كليــــة القانون

قسم القانون العام

(ضمانات المحاكمة العادلة أمام محكمة العدل العليا)

"Guarantees of fair trial in front of the High Court of Justice"

"دراسة مقارنة"

(فرنسا- مصر- الأردن- العراق)

إعداد

عذراء سمير أوشانا

إشراف الأستاذ الدكتور

سليمان سليم بطارسة

حقل التخصص - القانون الإداري

تاريخ المناقشة 13/١١/٢٠١٢

"ضمانات المحاكمة العادلة أمام محكمة العدل العليا"

إعداد

عذراء سمير أوشانا

بكالوريوس قانون ، جامعة اليرموك ٢٠١٢م

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلب الحصول على درجة الماجستير في تخصص

القانون الإداري ، في جامعة اليرموك ، اربد ، الأردن .

وافق عليها

الأستاذ الدكتور سليمان سليم بطارسة.................................رئيسا

أستاذ في القانون الإداري، جامعة اليرموك

الأستاذ الدكتور خالد لفتة شاكر الزبيدي..................................عضوا

أستاذ في القانون الإداري ، جامعة اليرموك

الدكتور حمدي سلمان القبيلات..................................عضوا

أستاذ في القانون الإداري ، جامعة الإسراء

تاريخ تقديم الأطروحة 13/١١/٢٠١٢

الإهداء

إلى العراق وطني الغالي

إلى خالي العزيز

الدكتور جميل ميخا

إلى مربيتي الفاضلة

خالتي مريم ميخا

إلى روح والدي الحبيب

إلى والدتي الحبيبة

إلى أخواتي العزيزات

لارا ليزا وسارة

الى أخي الغالي

إلى شريك المستقبل القريب

إلى زملائي وزميلاتي

اهدي هذه الدراسة

شكر وتقدير

من العرفان بالجميل أن أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى أستاذي الفاضل الدكتور سليمان سليم بطارسة الذي أكرمني بالإشراف على هذه الرسالة وأفاض علي بعلمه ووقته وجهده ، وزودني بتوجيهاته وإرشاداته القيمة التي ساهمت في انجاز هذا العمل .

كما أتقدم بالشكر والتقدير للأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة لما بذلوه من جهد لأجل تقويم وإثراء هذه الدراسة .

والى أعضاء الهيئة التدريسية بجامعة اليرموك "كلية القانون" ، واخص بالشكر وخالص الامتنان الأستاذ الدكتور وليد عبد الحي " أستاذ في جامعة العلوم السياسية" والعائلة الكريمة الذين وقفوا إلى جانبي طيلة فترة إعداد هذه الرسالة .

قائمة المحتويات

الملخص:-

تناولت هذه الدراسة موضوع "ضمانات المحاكمة العادلة أمام محكمة العــدل العليــا" فــي الأردن و أمام مجلس الدولة في فرنسا ومصر، وفي العراق على سبيل الاستئناس، هادفة إلى إظهار موقف القضاء الإداري واتجاهاته في كل من الدول المقارنة.

تكمن مشكلة الدراسة في مدى توافر "ضمانات المحاكمة العادلة " التــي أقرتهــا المواثيــق الدولية أمام محكمة العدل العليا في الأردن.

لقد توصلت هذه الدراسة إلى: ضرورة تدخل المشرع الأردني وإنهاء الفوضى التشــريعية في القوانين والأنظمة الحالية، ووضع قانون خاص بالمحاكمات الإدارية يــنص علــى ضــمانات المحاكمة العادلة فيما تعلق بمرحلة ما قبل المحاكمة وأثناءها ومرحلة صدور الحكم القضائي وأثاره، ووضع قانون جامع وشامل خاص بالهيئة القضائية ولجميع شؤون القضاة.

الكلمات ألمفتاحيه: محاكمة عادلة ، ضمانات هيكلية وتنظيمية ، ضمانات إجرائية وموضــوعية ، محكمة العدل العليا ، القاضي الإداري.

المقدمة: -

إن ضمانات إقامة العدالة تشكل ركناً أساسياً لازماً لحماية حقوق الإنسان كافة، و للقضاء الإداري دوراً هاماً في حماية المرافق العامة وضمان استمرار سيرها من جهة كما أن له دور هام فيما يخص الحقوق الأساسية للأفراد، إذ يعد الملاذ الأمن للأفراد يلجئون إليه لإحقاق الحق وتطبيق القانون، ويتمحور هدف القضاء الإداري بشكل أساسي حول تقويم أعمال السلطة الإدارية إذا حادت عن احترام القانون.

ويقع "حق الأفراد في محاكمة عادلة" ضمن الحقوق غير القابلة للتنازل عنها[١]، وتم النص عليه في العديد من الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، وكذلك الدستور الأردني - ١٩٥٢ الحالي في المادة ٩٧ منه حيث نص على أن "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون". وبالرغم من ذلك لابد من الأخذ بعين الاعتبار بأن القانون وحده لا يمكن أن يحقق العدالة، حيث أن هناك ثمة اعتبارات اجتماعية ذات أهمية عدا العدل مثل الاعتبارات الاقتصادية وعامل الاستقرار فالعدل المطلق ليس ممكنا دائما حيث انه لابد أن توجد بعض الاستثناءات، لذلك يميل القضاء أحيانا نحو مراعاة احتياجات الملائمة الفردية على حساب القاعدة العامة، فالاهتمام بالقضاء والعدالة يزداد في فترات الاستقرار وبالمقابل في فترات الفوضى يكون الاعتبار الحاسم هو فرض القانون والنظام للحفاظ على الدولة و استمراريتها[٢].

[١].عمر عبد الرحمن البوريني، القضاء الإداري الأردني والمحاكمة العادلة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٣، العدد الثاني،٢٠٠٧، ص٤١ وما بعدها.

[٢]. سليمان سليم بطارسة، عن محاضرات ألقاها على طلبة الماجستير في القانون الإداري، مساق الادارة المحلية، كلية القانون-جامعة اليرموك، ٢٠١٠/٢/٩.

ولما كانت محكمة العدل العليا تشكل جهة القضاء الإداري الوحيد في الأردن بموجب قانونها الحالي رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢[1]، فمن المفترض في هذه المحكمة أن ترسي قواعد العدل لأحكامها، وبالرغم من أن الدولة تحرص دوما على العدالة وتطبيق المبادئ القانونية إلا أن الإدارة وبسبب كونها طرفا في القضية قد تتجاوز حدود اختصاصاتها، ومن هنا لابد أن تعمل كل الضمانات في سبيل الوصول إلى أحكام تتفق ومعايير العدالة هذا إذا رغبنا أن نعيش في دولة القانون التي يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات فيها من أهم الركائز لإيجاد بيئة تشريعية سليمة، واستحقاقا من استحقاقات المحاكمة العادلة.

ولذا: يجب البحث في ماهية الضمانات التي تحقق العدالة في المحاكمة الإدارية، فبالرغم من أن العامل التشريعي هو الأهم والمحكمة ملزمة بتطبيق القانون الذي يحكم عملها إلا أنه هناك العنصر البشري الأكثر أهمية ويتجلى في القضاة الذين يفصلون في القضايا التي تثار أمامهم.

ويمكن القول بأن مراكز إدارية مهمة بحاجة ماسة إلى إعادة النظر أو التعديل سواء ما تعلق منها بالتشريع الذي تطبقه المحكمة أو بالتشكيلة القضائية التي تطبق هذا التشريع، فمع التسليم بأن الدستور الأردني هدف إلى إنشاء سلطة قضائية مستقلة، إلا أن قوانين التنظيم القضائي المعمول بها لم تنسجم مع هذا التوجه الدستوري، ذلك إلى جانب وجود اعتبارات أكثر تهديدا وأشد ضرورة لتحقيق الاستقلال، منها مدى إيمان النظام السياسي بالديمقراطية كقيمة حياتية، وباحترام القانون كإطار حاكم للمجتمع، فأيا كانت النصوص التشريعية "لا استقلال للقضاء في مجتمع غير ديمقراطي[2]".

---

[1]. قانون محكمة العدل العليا، رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢، رقم/تاريخ الجريدة ٣٨١٣/١٩٩٢-٠٣-٢٥، رقم الصفحة ٥١٦، استنادا إلى المادة ٣١ من الدستور، منشور على موقع التشريعات الأردنية-نظام المعلومات الوطني الالكتروني التالي: http://www.lob.gov.jo/ui/main.jsp

[2]. فهد عبد الكريم أبو العثم، من حصاد السنين(أبحاث ساخنة في قضايا معاصرة)، دار الثقافة، الأردن-عمان، ٢٠٠٩، ص٣٣٠ وص٣٣٢.

هذا و لأننا في الأردن بصدد إكمال المنظومة القانونية، نرى أن من الملائم الإهتمام بموضوع ضمانات المحاكمة العادلة أمام محكمة العدل العليا الأردنية.

أولا:- أهمية موضوع الدراسة

لا نغالي إذا قلنا بأن العدالة مرآة التحضر الإنساني ومعيار احترام آدمية الإنسان وإنسانيته، وتحقيق العدالة هي نتيجة منطقية لوجود نظام قانوني وقضاء نزيه مؤهل ومحايد، لذلك فإن بحث الضمانات التي تحقق المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري ومدى توافرها في الأردن له أهمية خاصة بدراسة المناخ القانوني المحيط وبيان مواطن الضعف والقصور الذي يوسم بها القضاء الإداري في الأردن والبحث عن حلول لهذا القصور بإجراء المقارنة مع فرنسا ومصر، والعراق على سبيل الاستئناس، لاسيما أن هذه الدراسة تعد الأولى على صعيد الأردن تتناول هذا الحق من زاوية القضاء الإداري لذلك فان هناك حاجة إلى مثل هذه الدراسة في مكتبة القانون العام في الأردن باعتبار الأردن من الدول النامية التي لم تظفر بالدراسات القانونية الكافية خصوصا في مجال الدراسات ذات الصلة بحقوق الإنسان.

ثانيا:- إشكالية الدراسة

تكمن إشكالية الدراسة في صعوبة مراعاة الأسس اللازمة للمحاكمة العادلة ضمن الواقع العملي للدول التي لازالت في مراحل التطور، والأردن من ضمنها حيث انه من العبث أن نطالب القضاء بإحقاق العدل إذا لم تتوافر له الإمكانيات اللازمة لذلك، سواء كانت هذه الإمكانيات تتعلق بالتشريعات أم بالتشكيلة القضائية وخاصة إن القضاء الإداري في الأردن لا يزال حديث النشأة، ومحكمة العدل العليا كمرفق قضائي بحاجة إلى الكثير من التطوير الإداري في ملاكاتها الوظيفية وفي الإجراءات التي تتبعها.

وفيما يخص قانون محكمة العدل العليا هناك نقص تشريعي ملاحظ فيما يتعلق بموضوع المحاكمات الإدارية، حيث أن الإجراءات المتبعة أمام محكمة العدل العليا أصولها مدنية في الغالب، وفيما يخص التشكيلة القضائية فان الإعداد غير المتخصص للقاضي الإداري وقلة عدد القضاة والتمسك الزائد بالشكليات يؤدي إلى رد الكثير من الدعاوي شكلا دون مناقشتها موضوعا، هذه القضايا مجتمعة تثير فضول الباحث لدراسة مدى عدالة المحاكمات التي تتم أمام هذه المحكمة.

ثالثا:- تساؤلات الدراسة

١-هل تحقق نصوص قانون محكمة العدل العليا وقانون استقلال القضاء الحاليين ضمانات المحاكمة العادلة ؟

٢-هل تتوفر شروط المحاكمة العادلة في التشكيلة القضائية لمحكمة العدل العليا ؟ وما مدى ضمان استقلالية القضاء والقضاة الإداريين من التأثيرات ؟

٣-هل ثمة حاجة إلى قانون مستقل للإجراءات القضائية الإدارية في الأردن؟

رابعا:- منهج الدراسة

سوف نتبع في هذه الدراسة المنهج الاستقرائي الوصفي التحليلي المقارن مستفيدين من أحكام التشريع والقضاء الأردني والفرنسي والمصري بصدد ما سيتم تناوله مقارنة بالعراق كلما وجدت ضرورة لذلك .

خامسا:- محددات الدراسة ونطاق البحث

- تقتصر هذه الدراسة على موضوع المحاكمة العادلة أمام محكمة العدل العليا الأردنية ولذلك لن ندرس ضمانات المحاكمة العادلة أمام المحاكم النظامية.

- لهذه الدراسة جانبان: جانب ينصب على بيان مفهوم وضمانات المحاكمة العادلة التأسيسية والتنظيمية، والضمانات الإجرائية والموضوعية .

ثم أساس هذا الحق في التشريعات، و في أحكام محكمة العدل العليا ومجلس الدولة الفرنسي والمصري من جانب آخر.

سادسا:- مصطلحات الدراسة

١- المحاكمة العادلة:- يقصد بها الاسترشاد بإجراءات المحاكمة من بدايتها إلى نهايتها بمواثيق المحاكمة العادلة التي وضعتها المواثيق الدولية، وقيام سلطة قضائية مستقلة بتنفيذ هذه المواثيق[١].

٢- العدالة:- مجموعة من الأساليب التي يُمكن للدول استخدامها لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان، وتشتمل على توجهات قضائية وغير قضائية على حد سواء[٢].

٣- العدل:- من المنطلق القانوني هو إعطاء الحق بقدر يعادل ما بذل من جهد، وفرض واجب بقدر ما أخذ من حق، وتوزيع المسؤولية حسب القدرات والكفاءات وبما يناسب الظروف وذلك بهدف الوصول إلى نتيجة الرضا الذاتي في المعادلة مابين استحقاق الحقوق وتأدية الواجبات وتوزيع المسؤوليات كمنطلق عادل للقيام بأعمال منشودة[٣].

---

[١]. نسرين عبد الحميد نبيه، حقوق المتهم أمام القضاء، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، مصر-الإسكندرية، ٢٠١٠، ص٨.

[٢]. جون ستيوارت مل"john Stuart mill"، نقلا عن مايكل ج. ساندل، "الليبرالية وحدود العدالة"، هي دراسة لمقدمة كتاب صدر لمايكل ج.ساندل، ترجمة محمد هناد، سلسلة فلسفة-بيروت:المنظمة العربية للترجمة والنشر، ٢٠٠٩، ص٢١ .

[٣]. مصطفى حسن أبو دية، العدل نتيجة حق وغاية لا تدرك في النظرية العامة للقضاء والتسيير الذاتي، دون ناشر،عمان-الأردن، ٢٠٠٤، ص٩٤.

٤- استقلال القضاء:- وفقا للفكر القانوني الحديث استقلال القضاء هو أن القضاء سلطة مستقلة عن السلطات الأخرى وليس مجرد وظيفة تتولاها المحاكم[١].

٥- ضمانات المحاكمة العادلة:- هي مجموعة من الدعامات التي تضمن سير المحاكمة الإدارية سيرا طبيعيا مواكبا للتطور والتجدد في الدول المتقدمة وإن استقلال السلطة القضائية وتمايزها الوظيفي والهيكلي أمر أساسي في إطار دولة القانون وسيادته[٢].

سابعا:-الدراسات السابقة

أولا:- محمد محمد مصباح القاضي، حق الإنسان في محاكمة عادلة[٣].

تناول الباحث الشرعية الإجرائية للمحاكمة العادلة أمام القضاء الجنائي وضماناتها، وانتهى إلى أن أهم ضمانات المحاكمة العادلة هي المساواة والتخصص في القضاء وعلنية المحاكمة .

وأوجه الشبه بين الدراستين إنهما تركزان على الضمانات المتماثلة وهي تلك التي وضعها القانون الدولي والمواثيق الدولية، إلا أن الاختلاف يكمن في كون هذه الدراسة تنصب على المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري أما الدراسة السابقة فتتعلق بالمحاكمة العادلة أمام القضاء الجنائي.

---

[١]. فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، ط٣، دار رند، مصر- القاهرة، 1977، ص١٨.

[٢]. عمر عبد الرزاق ألحديثي، حق المتهم في محاكمة عادلة، رسالة ماجستير، دار الثقافة، الأردن-عمان، ٢٠٠٥، ص٩٧.

[٣]. محمد محمد مصباح القاضي، حق الإنسان في محاكمة عادلة، "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، مصر- القاهرة، ١٩٩٦.

ثانيا:- بهاء احمد سليم الأحمد، رسالة ماجستير بعنوان"ضمانات المحاكمة التأديبية العادلة[1]".

تناول الباحث ضمانات المحاكمة التأديبية العادلة فيما تعلق بالموظف العام والسلطة التأديبية والجزاء التأديبي، والرقابة الإدارية(التظلم الإداري)، والرقابة القضائية.

أوجه الشبه بينهما إن كلا الدراستين تناولتا موضوع المحاكمة العادلة بالمقارنة مع المواثيق الدولية.

ولكن هذه الدراسة تناولت المحاكمة الإدارية أمام محكمة العدل العليا، أما الدراسة المشار إليها فقد تضمنت المحاكمة التأديبية، ولم تكن الدراسة شاملة لضمانات المحاكمة العادلة في بحث هذا الموضوع حيث تحددت في ضمانات ثلاث وهي حيدة القضاء الإداري، التسبيب وأهميته، والحق في الدفاع.

ثالثا:- الدكتور عمر عبد الرحمن البوريني، بحث بعنوان"القضاء الإداري الأردني والمحاكمة العادلة[2]".

تناول مقومات القضاء الإداري في الدستور الأردني والقوانين ذات الصلة، ثم ركائز القضاء الإداري ومدى إمكانيته في إحقاق العدل، وانتهى إلى انه لابد من إجراء إصلاحات تشريعية وإعادة النظر في الأطر القضائية وتأهيلها وتدريبها، لاسيما التخصص وأهميته في المنازعات الإدارية.

يؤخذ على هذا البحث انه لم يتناول الجانب التطبيقي للمحاكمة العادلة، حيث أن هذا الجانب يكشف بشكل أوضح الواقع المعمول به في الأردن.

---

[1]. بهاء احمد سليم الأحمد، ضمانات المحاكمة التأديبية العادلة، رسالة ماجستير، جامعة عمان الأهلية-كلية الحقوق، الأردن-عمان، ٢٠١٠.

[2]. عمر عبد الرحمن البوريني، مصدر سابق.

وتتفق هذه الدراسة مع البحث المشار إليه في تناول حق الإفراد في محاكمة عادلة أمام القضاء الإداري وأمام محكمة العدل العليا على وجه الخصوص.

وأما الاختلاف فيكمن في أن هذه الدراسة رجعت إلى نصوص المواثيق الدولية في اغلب النقاط التي تم التطرق إليها ومدى التزام الدولة بتلك النصوص التي تعد أساس تحقيق المحاكمة العادلة ومقياسها، أما البحث المشار إليه فلم يتطرق إلى المواثيق إلا في القليل من أجزائه، ومن ناحية أخرى فقد تناولت هذه الدراسة جميع جوانب تدخلات السلطة التنفيذية في السلطة القضائية، أما البحث المقارن تناول استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية من جانب تعيين القضاة وعزلهم فقط.

رابعا:- الدكتور موسى مصطفى شحادة، بحث بعنوان" مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[1]".

تناول هذا البحث موضوع، أن الحق في قضاء عادل هو من المبادئ التي استقرت عليها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وأنه يقوم على القواعد التالية:(عدالة الإجراءات وعلنية الجلسات والحق في منح مدة معقولة في نطاق الإجراءات)، وانتهى إلى إن المحاكمة العادلة لا تجد مظاهرها المتمثلة باستقلال السلطة القضائية إلا في دولة القانون التي تحترم فيها حقوق الأفراد وحرياتهم. ويجد هذا المبدأ أساسه في النظام الإسلامي باعتبار أن هذا الحق يعد صورة من صور العدالة المطلقة. ويجد صداه في المواثيق الدولية.

وتتشابه هذه الدراسة مع البحث المشار إليه في الجانب التطبيقي المقارن للقضاء الإداري في فرنسا بشكل أساسي. ويكمن الاختلاف في كون هذه الدراسة تبحث بقضاء محكمة العدل العليا التي

---

[1]. موسى مصطفى شحادة، مبدآ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مجلة الحقوق، مركز البحوث والدراسات، دولة الإمارات العربية المتحدة-الشارقة، ٢٠٠٣/٥/٤.

لم يتطرق إليها البحث المقارن إنما التزم فقط بالمقارنة بين قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

ثامنا:- خطة الدراسة

رأينا أن نقسم خطة الدراسة إلى مبحث تمهيدي نتناول فيه التعريف بالمحاكمة العادلة في الفقه والقضاء الإداريين، ثم أساس هذه الحق في المواثيق الدولية وإعلانات الحقوق وموقف المشرع منها.

وأما في الفصل الأول من هذه الدراسة: فقد درسنا الضمانات الهيكلية والتأسيسية ذات الصلة بالمحكمة والقضاة.

وأما في الفصل الثاني: تناولنا الضمانات الإجرائية والموضوعية للخصومة الإدارية سواء ما تعلق منها بمرحلة ما قبل المحاكمة وأثناءها أم بعد صدور الحكم القضائي وأثاره.

المبحث التمهيدي

ماهية المحاكمة العادلة

تعد المحاكمة العادلة من الحقوق الأساسية المعترف بها في القانونين الدولي والوطني على حد سواء وهي شرط أساسي لاحترام سيادة القانون ولضمان دولة القانون وتعزيزها، وضمانات الحق في المحاكمة العادلة لا تقتصر على الدول التي تقوم بسن التشريعات ذات الصلة بها و إنما أضحى حقا دوليا أساسه القانون الدولي.

والمحاكمة العادلة كمفهوم قانوني تشكل الركيزة الأساسية من ركائز العدل القانوني، وهي وثيقة الصلة بمجالات حقوق الإنسان، وبالرغم من كونها فكرة جديدة ألا أنها تظل تحتل المكانة السامية لدى كافة الشعوب في ظل المتغيرات الدائمة والمستجدة[١].

وفي الشريعة الإسلامية يعد هذا الحق فرضا واجبا شرعيا، فليس لأحد أن يعطله أو يعتدي عليه، ويتمتع بحصانة ذاتية لا تسقط بإرادة الفرد[٢]، وانطلاقا من الشعور بأهمية المحاكمة العادلة كان لابد من التركيز على الظواهر السلبية والتذكير بلزوم تحاشيها واعتماد معايير لابد منها للقول بان هناك عدالة مقبولة في المحاكمة عقلا ومنطقا، وانصبت المعايير والضمانات التي تطرقت أليها الدراسة على المواثيق الدولية، وعلى وجه الخصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأن البحث في ماهية المحاكمة العادلة يقتضي تعريف

---

[١]. الشبكة القانونية للنساء العربيات، الدليل الإرشادي في معايير المحاكمة العادلة واليات رصدها، ط١، الأردن – عمان، ٢٠١٢، ص١١.

[٢]. جامعة منيسوتا(مكتبة حقوق الإنسان)، البيان العالمي لحقوق الإنسان في الإسلام، اعتمد من قبل المجلس الإسلامي، باريس، ٢١ من ذي القعدة ١٤٠١هـ، الموافق ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٨١م، على الموقع الالكتروني التالي:- www1.umn.edu/humanrts/arab/UIDHR.html

هذا الحق من جانب الفقه والقضاء، وبيان طبيعته، وموقف المجتمع الدولي بموجب المواثيق الدولية وإعلانات الحقوق والدساتير، وكذلك موقف المشرع الأردني ومدى دلالته على المحاكمة العادلة وضماناتها.

المطلب الأول

مفهوم المحاكمة العادلة

من الضروري أن نحدد مفهوم المحاكمة العادلة والتعريف به، لأن ذلك يسهل البحث في مدى توافر ضمانات وشروط هذه المحاكمة من عدمه بمقاييس ومعايير المجتمع الدولي، بمعنى إذا توافرت شروط معينة فإن المحاكمة تكون عادلة وإذا انتفت تلك الشروط أو بعضها تكون غير عادلة أو أصابها بعض المعوقات للعدالة.

ويمكن تفصيل مفهوم المحاكمة العادلة بشكل أوضح من خلال التطرق إلى أراء الفقه واتجاهات القضاء وأساس هذا الحق في المجتمع الدولي وطبيعته.

الفرع الأول

مفهوم المحاكمة العادلة لدى الفقهاء والباحثين

أولا:- لدى الفقه الفرنسي: ذهب الفقيه الفرنسي"اللورد ديينج" إلى بيان المقصود بالمحاكمة العادلة وربطه بالقانون حيث يرى بأنه:(خير للقطر أن يسير على هدى قوانين جائرة وقاسية إن كانت تطبق على أيدي قضاة عادلين يحدون من قسوتها وجورها. ولكن لا يستطيع قطر أن يتحمل نظام قانوني لا يكفل حق المحاكمة العادلة[1])، وأما الفقيه فرانسوا تيريه "F.TERRIER"، فقد ذهب إلى بيان أوجه الاختلاف بين "المحاكمة المنصفة "و"إنصاف المحاكمة" بأنه:(ينبغي ألا يتم الخلط بين مفهوم المحاكمة المنصفة والتي هي وحدها مقياس لمطالب الاجتهاد الأوروبي، فهي مفهوم قانوني تحول إلى مفهوم أخلاقي . أما إنصاف المحاكمة وهو إنصاف موضوعي تمنح له قيمة عامة قادرة وحدها على خلق الطمأنينة بما يتعلق باحترام الضمانات الأساسية لعدالة جيدة، فهو مفهوم أخلاقي تحول إلى مفهوم قضائي[2]).

ثانيا:- لدى الباحثين العرب: ذهب أحد الباحثين إلى تعريف "المحاكمة العادلة" بأنها:(حق الفرد في أن يكون على بينة من القواعد والقوانين التي تنظم علاقاته بغيره وبالجماعة وأن يتساوى أمام هذه القواعد والقوانين مع خصمه "حتى وإن كانت الدولة خصماً" وأن لا يؤخذ غدرا بقوانين وبقواعد لم تقرها الجماعة لوجه الحق بغير مجاراة لشعارات جوفاء أو مداراة لسلطان جائر، وأن يلجا إلى

---

[1]. اللورد دينج، طريق نحو العدالة، ترجمة: محمد عبد الله مشاوي ومأمون كنون، ط١، دار الجيل، لبنان-بيروت، ١٩٨٢، ص ١٢ .

∞العدل من أسماء الله الحسنى.

[2]. فرنسوا تريه، ترجمة: محمد وطفة، أمركة القانون، ط ١، دار مجد، لبنان-بيروت، ٢٠٠٨، ص٢٠.

نظام قضائي طبيعي وسليم وان يستطيع بيسر تنفيذ قرار المحكمة أو قضاءها[1])، وذهب احد الباحثين في القانون الجنائي بأنها:(المحاكمة التي تشمل في الواقع حقوق المتهم من إحاطته علما بالتهمة إلى الاستعانة بمحام إلى عدم تعرضه لخطر العقاب أكثر من مرة إلى حق الطعن في الأحكام وفي التعويض في حالة إخفاق العدالة، وان تكون المحكمة حيادية مستقلة لا تأثير عليها[2])، وباحث أخر يعرف المحاكمة العادلة بأنها:(الإمكانية في مقاضاة المتهم بشان الاتهام الجنائي الموجه إليه، أمام محكمة مستقلة محايدة تم إنشاءُها بحكم القانون قبل اتهامه طبقا لإجراءات علنية يتاح له من خلالها الدفاع عن نفسه مع تمكينه من مراجعة الحكم الصادر ضده من قبل قضاء أعلى درجة من المحكمة التي حكمت عليه[3]).

وفي الأردن، عرفها أحد القضاة بأنها:(فرع من فروع عدالة إجراءات الدعوى، وإجراءات الدعوى رهن بنزاهة القضاء وحياده[4]).

تعقيب:- في تعريف المحاكمة العادلة لدى الفقه، نجد بأن هناك عدة تعريفات، ألا انه لا يوجد تعريف واضح ومحدد متفق عليه بينهم، ولعل ذلك راجع إلى مصطلح "العدالة" الذي يتسم بأنه واسع وفضفاض، وثم أن العديد من الفقه والحكماء طرحوا سؤالا في ماهية العدالة ولم يتمكنوا من وضع إجابة كافية لها. وأما مفهوم المحاكمة العادلة لدى القضاء سوف نتناوله في الفرع التالي:

---

[1]. محمد سعيد لعشماوي، روح العدالة، ط٢، دار اقرأ، لبنان-بيروت، ١٩٨٣، ص١٦.

[2]. محمد محي الدين عوض، حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دون ناشر، ١٩٨٩، ص٤٥٥.

[3]. حاتم بكار، حماية حق المتهم في محاكمة عادلة، منشاة المعارف، مصر-الإسكندرية، ١٩٩٧، ص٥٩.

[4]. محمد الطراونة، الحق في المحاكمة العادلة، مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان، الأردن-عمان، ٢٠٠٧، ص٢٥.

الفرع الثاني

مفهوم المحاكمة العادلة في القضاء

أولا :- مجلس الدولة الفرنسي: يطلق على المحاكمة العادلة أمام مجلس الدولة الفرنسي "المحاكمة المنصفة" وهو التعبير الأدق لأن الإنصاف استعارة لصورة من يقطع أو يجزئ الشيء إلى نصفين و بالتالي هو أمر من الممكن تصور تحقيقه على خلاف العدل، ولهذا فرنسا لم تسمها" Le procès juste" بمعنى "المحاكمة العادلة"، وهي ترجمة للعبارة الفرنسية "procès équitable" أي المحاكمة النزيهة التي تتحرى الإنصاف[1]، وقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي بتطبيق مبدأ الحق بالمحاكمة العادلة في المنازعات الإدارية منذ زمن طويل وحتى قبل دخول الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان حيز التنفيذ، وبالتتبع لقضاء مجلس الدولة الفرنسي نجد بأن الحق بمحاكمة عادلة من الحقوق التي تجد حدودها في هذا المجلس وذلك من خلال إرسائه للكثير من المبادئ المتعلقة بهذا الحق والتي يلتزم بها القضاء الإداري في مجال المنازعات الإدارية، مثلا مبدأ وجوب انعقاد محاكم القضاء الإداري بنصابها القانوني المحدد ومبدأ حق الدفاع ومبدأ مقتضاه لا يجوز أن يصدر حكم قضائي في مواجهة أي طرف لم يبلغ في الدعوى المقامة ضده ومبدأ استقلال القضاء و إلى غير ذلك من المبادئ.

وفي حكم لمجلس الدولة الفرنسي بهذا الخصوص ذهب إلى:(أن حضور أحد الصيادلة بوصفه مفتشا عاما في وزارة الصحة الجلسة التي عقدها المجلس القومي لنقابة الصيادلة للنظر في الشكوى المقدمة من المدير الإقليمي للشؤون الصحية والاجتماعية المعين من قبل وزير الصحة،

[1]. الهيئة الوطنية للمحامين"الفرع الجهوي التونسي"، المحاكمة العادلة في المادة الجزائية، دون ناشر، تونس، السنة القضائية ٢٠١٠-٢٠١١، ص٤.

على الرغم من تمتعه بصوت استشاري فقط في هذه الجلسة، ومن ثم فإن فيه إنكاراً وتجاهلاً لمبـدأ استقلال القضاء ونزاهته، الذي يعد ركنا أساسيا في المحاكمة العادلة[1]).

ثانيا:– القضاء الإداري المصري: عرفت المحكمة الدستورية العليا في مصـر المحاكمـة العادلـة بأنها:(مجموعة من الضمانات الأساسية التي تكفل بتكاملها مفهوما للعدالة يتفق بوجـه عـام مـع المقاييس المعاصرة، وهي بذلك تتصل بتشكيل المحكمة وقواعد تنظيمها وصيغة القواعد الإجرائيـة المعمول بها أمامها..وكيفية تطبيقها من الناحية العملية، كما أنها تعد في النطاق الجنائي وثيقة الصلة بالحرية الشخصية وبالتالي فلا يجوز تفسير قاعدة الحق في المحاكمة المنصفة تفسيرا ضيقا، إذ هي ضمان مبدئي لرد العدوان عن حقوق الفرد وحرياته الأساسية[2])،

ومن أحكام القضاء الإداري المصري التي **نصت** على الحق في المحاكمة العادلة قرارهـا التالي الذي جاء فيه:(تمت إحالة المادة ٤٨ من قانون القضاء العسكري رقـم ١٢٥ لسـنة ١٩٦٦، والخاصة بمحاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، إلى المحكمة الدستورية العليا، للفصل في مدى دستوريتها، حيث أن هذه المادة تخالف نصوص المواد ١٦٧، ١٨٣ من دستور ١٩٧١ والمواد ٢١، ٤٦، ٤٧، ٤٨، ٤٩، ٥٠، ٥١ من الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ مارس الماضي، والتي تحيل للمشرع إنشاء الهيئات القضائية، وتحديد اختصاصاتها بقانون، ولا يجوز للمشرع أن يتنازل عن هذا

---

[1]. مصطفى موسى شحادة، مصدر سابق، ص١٦٢.

[2]. مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا بمصر، جزء ٢، مجلد٢، رقم القاعدة ٢١، ص١٦٥.

– وأرست المحكمة الدستورية العليا المصرية الكثير من المبادئ التي تتعلق بحق المحاكمة العادلة كاستقلال القضاء وحق الدفاع وعلنية المحاكمة.

الحق ويمنحه للمحاكم العسكرية، لتحدد بنفسها ما يدخل في نطاق اختصاصه وما يخرج عنه، لكون ذلك يمثل افتئاتا على الحقوق الدستورية للمواطنين وضمانات المحاكمة العادلة والمنصفة[1]).

ثالثا:- القضاء العراقي: جاء في قرار محكمة استئناف بغداد بصفتها التمييزية مايلي:(...قاضي المحكمة له سلطة واسعة في توجيه الدعوى وصولا إلى **الحكم العادل** وفق المادة الأولى من قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ بالإضافة إلى أن المادة الرابعة منه قد نصت على تبسيط الشكلية إلى الحد الذي يضمن المصلحة العامة ولا يؤدي إلى التفريط بأصل الحق[2]...).

رابعا:- محكمة العدل العليا الأردنية: تؤكد محكمة العدل العليا على المحاكمة العادلة في العديد من قراراتها كما في قرارها التالي:(... القضاء كمهنة من أسمى المهن التي عرفتها البشرية هدفها إقامة العدل، والقضاة رجال يعرفون حقيقة راسخة في ضمائرهم انه لا يحمد قضاء ما لم يكن العدل مبناه، ولا عدل إلا بقضاء، ولا صحة لقضاء إلا بالعدل، وأوصى الله بالعدل أنبياءه حين استخلفهم القضاء في الأرض فقال تعالى – لقد أرسلنا رسلنا بالبينات وأنزلنا معهم الكتاب ليقوم الناس بالقسط – صدق الله العظيم . وفي سبيل ذلك فالقضاء عند اتضاح الحق لا يزديه إطراء ولا يستمليه إغراء...[3])، وقرارها الأخر:(.... ولا يرد ما أورده وكيل المستدعي في مرافعته بخصوص تطبيق المادة (١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية النافذة منذ عام ١٩٧٦ لأننا لسنا

---

[1]. محمد كمال، القضاء الإداري يحيل مادة المحاكمات العسكرية لمدنيين إلى الدستورية العليا، المصري اليوم، ٢٠/نوفمبر/٢٠١١، منشور على الموقع الالكتروني التالي: www.almasryalyoum.com.

[2]. قرار محكمة استئناف بغداد"بصفتها التمييزية"، رقم القرار ١٩٨٣/حقوقية/١٩٨١، بتاريخ ١٩٨٢/٢/٢، جريدة الوقائع العدلية، العدد ٦٠، السنة ١٩٨٢، ص١٤٦، نقلا عن، خالد الزبيدي، تخصيص الأهداف في العمل الإداري، مجلة القانون المقارن العراقية، العدد ٣٣، ٢٠٠٣، ص١٢٩.

[3]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٧/٢٦٤، بتاريخ ٢٠٠٧/٩/٤ .

بصدد محاكمة حتى نطالب بأن تكون المحاكمة عادلة ومستقلة وحيادية وان تتوافر فيها ضمانات الدفاع[1]).

تعقيب:- في مفهوم الحق بالمحاكمة العادلة لدى القضاء، نجد بأن العبارات التي رددتها المحاكم تكاد تكون مصطلحات متفق عليها لدى الكافة، ويمكن القول بأن القضاء قد أخذ منحى متطوراً في تعريف المحاكمة العادلة وشروطها تماشيا مع ما ذهب إليه المجتمع الدولي.

المطلب الثاني

أساس الحق في المحاكمة العادلة

إن مفهوم الحق في المحاكمة العادلة وما يتسم به من حساسية وتعقيد يفرض إحاطة الضمانات اللازمة لتحقيقه كافة، ويخلق في الوقت ذاته تعددية في القواعد، فلا يمكن لمنظومة دستورية لوحده، أو منظومة قانونية لوحدها أن تكرس كافة ضمانات المحاكمة العادلة، بل إن قواعد المحاكمة العادلة لها سند ومصدر خارجي هو الأساس الذي ينبني عليه هذا الحق إلى جانب المصادر الداخلية للدولة. وسوف نتطرق إلى هذه المصادر في مايلي:

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٧/٢٦٤، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٧/٩/٤.

الفرع الأول

أساس المحاكمة العادلة في المواثيق الدولية والدساتير

إن المحاكمة العادلة في بلد ما يحترم المعايير الدولية التي نص عليها قانون حقوق الإنسان دليل على صحة النظام القضائي ودليل على مستوى احترام حقوق الإنسان، وعلى العكس من ذلك فإن عدم تطبيق تلك المعايير دليل على وجود الظلم في ذلك النظام القضائي ودليل على انتهاك صارخ لحقوق الإنسان[1]. وهناك جملة من النصوص الدولية الإلزامية سواء أكانت على شكل اتفاقية أو أعراف دولية أم مبادئ عامة للقانون رسخت في الضمير الإنساني، تتضمن مقاييس وضمانات للمحاكمة العادلة تتمثل في شرطين أساسيين هما :-

الشرط الأول – أن تخضع إجراءات المحاكمة للمعايير الدولية، سواء أكانت اتفاقية أم عرفية أم مبادئ عامة للقانون فيما تعلق بالقانون الدولي لحقوق الإنسان.

والشرط الثاني – أن تقوم بالمحاكمة وتنفيذ المواثيق الدولية جهة قضائية تتصف بالاستقلالية والحيادية ومخولة بموجب القانون بإجراء المحاكمة[2].

وسوف نتناول أساس هذا الحق في المواثيق الدولية والدساتير-

أولا:- أساس ضمانات المحاكمة العادلة في إعلانات الحقوق والمواثيق والاتفاقيات الدولية: يظهر الحق في المحاكمة العادلة بجلاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨ حيث نصت المادة ١٠ منه بأن:(لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين الحق في أن تنظر قضيته محكمة **مستقلة ومحايدة** نظراً منصفا وعلنياً للفصل في حقوقه

---

[1]. عمار بو ضياف، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

[2]. نسرين محمد نبيه، مصدر سابق، ص٨ .

والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه إليه[1])، والمادة ١٤/ ١من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تنص على أن:(من حق كل فرد أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة وحيادية منشأة بحكم القانون[2])، كما وتم النص صراحة على هذا المبدأ في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، في المادة ٦ منها على أن:(١- من حق كل فرد، عند البت في حقوقه والتزاماته المدنية، أو الفصل في أي تهمة جنائية موجهة إليه، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني، وفي غضون مهلة زمنية معقولة، من قبل محكمة مستقلة ومحايدة، ومنشأة بحكم القانون[3]).

ثانيا:- أساس وضمانات المحاكمة العادلة في الدساتير

في الدستور الفرنسي:- ليس هناك نص صريح في الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ يشير إلى الحق في المحاكمة العادلة، إنما تنص المادة ٢ منه على أن:(تضمن فرنسا مساواة جميع

[1]. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من كانون الأول/ديسمبر١٩٤٨، باريس، واعتمد بموجب قرار الجمعية العامة ٢١٧(أ-د-٣)، منشور على الموقع الالكتروني التالي: ar.wikipedia.org

[2]. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف(د-٢١)، المؤرخ في ١٦كانون/ديسمبر١٩٦٦، تاريخ بدء النفاذ ٢٣ آذار/مارس، ١٩٧٦، وفقا لأحكام المادة ٤٩.

[3] . الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الموقعة من قبل الدول الأوروبية سنة ١٩٥٠ ودخلت حيز التنفيذ في سبتمبر ١٩٥٣،حاشية على النص وجميع الأحكام التي عدلتها أو أضافتها العديد من البروتوكولات على المعاهدة استعيض عنها بالبروتوكول رقم ١١ منذ دخوله حيز النفاذ في١ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٨. واعتباراً من ذلك التاريخ، ألغى البروتوكول رقم ٩ (ETS No. 140) الذي دخل حيز النفاذ في ١ أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٤.

المواطنين أمام القانون دون تمييز بينهم بسبب الأصل أو الجنس أو الدين[1])، ومبدأ المساواة يعد ركنا أساسيا من أركان المحاكمة العادلة.

وفي الدستور المصري:- دستور جمهورية مصر العربية بعد تعديلات سنه ٢٠٠٧، نصت المـــادة (١٧٠) منه على أنه:(يسهم الشعب في إقامة العدالة على الوجه وفى الحدود المبينة في القانون[2]).

في الدستور العراقي:- تنص المادة (١٩) من الدستور العراقـــي لعـــام ٢٠٠٥ "الحـــالي"، علـــى أن:(ثالثاً: التقاضي حق مصون ومكفول للجميع . رابعاً: حق الدفاع مقدس ومكفـــول فـــي جميـــع مراحل التحقيق والمحاكمة . خامساً: المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلـــة، ولا يحاكم المتهم عن التهمة ذاتها مرة أخرى بعد الإفراج عنه إلا إذا ظهرت أدلة جديدة . سادساً: لكـــل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية[3]).

---

[1]. الدستور الفرنســـي ١٩٥٨ المعـــدل فـــي ٢٣ يوليـــو ٢٠٠٨، منشـــور علـــى الموقـــع الالكترونـــي التـــالي: www.consei constitutionnel.fr/...constitutionnel

[2]. الدستور الحالي لجمهورية مصر العربية، المنشور على الموقع الرسمي للتشريعات المصرية، بوابـــة الحكومـــة المصرية التالي:/www.egypt.gov.eg/arabic/laws/constitution

وذلك بعد البيان الصادر من المجلس الأعلى للقوات المسلحة في ٢٣ من مارس سنة ٢٠١١.

[3]. دستور جمهورية العراق، لسنة ٢٠٠٥/ نافذ، المكتبة القانونية، العراق-بغداد، إعداد جعفر صـــادق الأنبـــا ري، طبعة ٢٠١١.

الفرع الثاني

موقف المشرع الأردني من المحاكمة العادلة

أولا:- في الدستور الأردني لعام ١٩٥٢م: أكد الدستور الأردني لعام ١٩٥٢، شروط وضمانات المحاكمة العادلة وذلك في العديد من المواد كما في نص المادة ٦-١:(الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وان اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين)، وإن السلطة القضائية مستقلة، وهو ما نصت عليه المادتان " ٢٧ و٩٧ "، وكذلك المادة"١٠٠" منه التي نصت على إنشاء محكمة العدل العليا[1]، وقد كان هناك انتهاك جسيم لحق المحاكمة العادلة في المنازعة الإدارية، فمحكمة العدل العليا حينها كانت هيئة من هيئات محكمة التمييز وقاضي التمييز كان الذي يفصل في المنازعات الإدارية، ولم يكن هناك قضاة مستقلون ومؤهلون في تلك المرحلة، لذا فإن القضاء الإداري لم يكن يتمتع بالاستقلالية اللازمة عن القضاء العادي، وبذلك فإنه يعد تجاوزا من المشرع العادي على المشرع الدستوري بان تنعقد محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا ومصادرة لإرادته واستمر الحال كذلك حتى صدور قانون لمحكمة العدل العليا المرقم ١١ لسنة ١٩٨٩ [2] وذلك بعد تولد قناعات لدى الأوساط القانونية والقضائية والحكومية بضرورته، حيث ضمن هذا القانون انسلاخ القضاء الإداري عن العادي واستقلاله وتضمنه قواعد إجرائية خاصة بالتقاضي أمام محكمة العدل العليا، ثم أصبح هذا القانون دائما عند صدور القانون رقم ١٢ لسنة

---

[1]. دستور الأردن لعام ١٩٥٢ بعد تعديلات ٢٠١١، الصادر بتاريخ ١٩٥٢-١-٨ ، تاريخ العمل به غير مذكور، رقم وتاريخ الجريدة الرسمية غير مذكور، رقم الصفحة ٣، منشور على الموقع الالكتروني ل التشريعات الأردنية – نظام المعلومات الوطني.

[2]. قانون محكمة العدل العليا المؤقت، رقم /تاريخ الجريدة٣٦١٤ / ١٩٨٩-٠٣-٠٩، رقم الصفحة ٥١٦، منشور على موقع الالكتروني للتشريعات الأردنية–نظام المعلومات الوطني.

١٩٩٢، وذلك أثناء الشروع في مراجعة قوانين الدولة المؤقتة التي صدرت في ظل أحكام القوانين العرفية [١]، لهذا لم يكن يتشكل التصور الحقيقي والمطلوب في ذهن المشرع الأردني للحال التي يجب أن يكون عليها القضاء الإداري في الأردن، ومن ضمانات المحاكمة العادلة التي تم إقرارها في هذا القانون ما يلي:- تحريم تحصين القرارات الإدارية.

- إعطاء الفرصة بحق الطعن بأي قانون مؤقت مخالف للدستور أو بأي نظام مخالف للدستور أو القانون بهدف وقف العمل بهما.
- زيادة عدد أعضاء الهيئة من قاضيين ورئيس إلى أربعة قضاة ورئيس.
- استحدث هذا القانون قضاء التعويض .

ثانيا:- التطور الذي طرأ على الدستور الأردني بعد التعديلات الأخيرة لعام "٢٠١١" م: طرأت الكثير من التعديلات على موقف المشرع الأردني فيما يتعلق بموضوع الدراسة، حيث تمت إضافة ضمانات جديدة سواء بتعديل الدستور، أم بتعديل القوانين كقانون محكمة العدل العليا واستقلال القضاء، وكذلك:-النص على إنشاء محكمة دستورية في الفصل الخامس منه بنص المادة ٥٨-١ على أن:(تنشأ بقانون محكمة دستورية يكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، وتؤلف من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك . ٢- تكون مدة العضوية في المحكمة الدستورية ست سنوات غير قابلة للتجديد).

[١]. أكرم مساعدة، ضمانات المحاكمة أمام محكمة العدل العليا، ندوة بعنوان "نحو قضاء إداري على درجتين"، مبنى المؤتمرات والندوات في جامعة اليرموك، الأردن-اربد، ٢٨-٣-٢٠١٢.

- وعدلت المادة ١٠٠ حيث تنص كالتالي:(تعين أنــواع جميــع المحــاكم ودرجاتهــا وأقســامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على **إنشـــاء قضـــاء إداري على درجتي)**.

الخلاصة:

مما سبق في المبحث التمهيدي يمكن القول بأن :

- ما تعلق بالتسمية لا نحبذ مصطلح "المحاكمة العادلة" كون العدالة مسالة تمحورت حولها العديــد من الدراسات ولم تتوصل إلى إمكانية وجود عدالة مطلقة.

ومصطلح المحاكمة المنصفة التي درج تسميتها في فرنسا اقرب إلى المعقوليـــة، حيـــث أن القاضي الإداري الفرنسي يحكم بروح القانون فجاء مصطلح المحاكمة المنصفة أقرب إلى ما يجـــب أن يكون عليه عمل القاضي الإداري.

- الدستور العراقي بالمقارنة مع الدساتير المشار إليها، أكثر الدساتير اهتماما بالمحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري، حيث وضع أركان هذا الحق بشكل أوضح وأكثر تحديدا وبسياق مـــواز لمـــا أكدته المواثيق الدولية.
- لا يوجد اهتمام في البحث عن مضمون واضح ومحدد "للمحاكمة العادلة" لـــدى فقـــه القـــانون الإداري، وهذا يدل على الافتقار إلى الدراسات القانونية المتخصصة في هـــذا الحـــق، وبعـــد التطرق لبعض من هذه التعريفات هناك اتفاق فيما بينها على بعض الضمانات التي يقوم عليها حق المحاكمة العادلة ومنها :اشتراط محكمة مستقلة، محايدة، مختصة، منشاة بحكم القانون.

- التعديلات الأخيرة التي أدخلها المشرع الدستوري الأردني في عام ٢٠١١ على الدستور الأردني ١٩٥٢، بغاية الأهمية لهذا الحق، سواء في المنازعات بشكل عام أم في المنازعات الإدارية بشكل خاص، منها النص على استحداث محكمة دستورية، حيث أن تفسير القاضي الإداري لقانون معين آو نظام وهو بصدد الفصل في نزاع معروض أمامه يجعل من الحكم القضائي الصادر معيبا "بعيب عدم الاختصاص" لعدم اختصاص القاضي بذلك.

و بتعديل المادة ١٠٠ من الدستور تم كفالة حق التقاضي على درجتين، والذي يعد شرطا من شروط المحاكمة العادلة وركنا من أركان العدالة بموجب الاتفاقيات والعهود الدولية.

-وأخيرا، يمكن وضع تعريف للمحاكمة العادلة بأنها:- حق الأشخاص على الدولة بتامين تلك الضمانات التي اتفق عليها المجتمع الدولي لإحقاق محاكمة عادلة.

- ويمكن استخلاص طبيعة المحاكمة العادلة بأنها:-

- المحاكمة العادلة حق.
- أنها حق عالمي.
- ذات صلة مباشرة بحقوق الإنسان.
- من الحقوق الثابتة التي لا يجوز التنازل عنها.
- حق من النظام العام، حيث إن مجلس الدولة الفرنسي يتصدى لها من تلقاء نفسه.

الفصل الأول

ضمانات المحاكمة العادلة ذات الصلة بالجوانب الهيكلية والتنظيمية لمحكمة العدل العليا

مقدمة:-

يختلف القضاء من حيث الكفاءة والفعالية في الوصول إلى الحقيقة والعدل، ويتمـــايز مـــن قضاء لأخر ومن بلد لأخر ومن محكمة لأخرى ومن قاضي لأخر ذلك بالرغم من وجـــود معـــايير دولية لتحقيق العدالة ومقاييس ثابتة تحدد مدى درجة فاعلية وكفاءة ونجاح القضاء في أداء عملـــه، وهذه المقاييس تنقسم إلى واقع القضاء من حيث المعطيات الثابتة، وواقعه من حيث الإمكانية الذاتية للقضاة [١].

ويهدف هذا الفصل إلى بحث الضمانات والأسس الهيكلية ذات الصلة بالمحكمـــة كســـلطة قضائية، والضمانات التنظيمية ذات الصلة بالقضاة، ورصد المعوقات والإشكاليات التي مازالت تقف أمام المحاكمة العادلة وفقا للخطة التالية:-

المبحث الأول- الضمانات ذات الصلة بالجوانب الهيكلية والتأسيسية لمحكمة العدل العليا

المبحث الثاني- ضمانات المحاكمة العادلة ذات الصلة بالقضاة

---

[١]. مصطفى حسن مصطفى أبو دية، مصدر سابق، ص١٠٧.

المبحث الأول

الضمانات ذات الصلة بالجوانب الهيكلية والتأسيسية لمحكمة العدل العليا

تعهد الدولة عادة بالوظيفة القضائية إلى هيئات تسمى المحاكم، تباشر تلك الوظيفة باسم الدولة وتعتمد على سلطاتها، ولذلك تسمى المحاكم بمجموعها في التنظيم الأساسي للدولة بالسلطة القضائية، و تنص المادة ٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن:(لكل شخص حق اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون)، والمادة ١٠ منه أيضا تنص على أنه:(لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة **مستقلة ومحايدة** نظرا منصفا وعلنيا للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه إليه)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص المادة ١٤ -١ منه على أن:(من حق كل فرد أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة، حيادية، منشاة بحكم القانون)، والمادة ١٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي صدرت في روما في ٤ نوفمبر ١٩٥٠ تنص على أن:(لكل إنسان انتهكت حقوقه وحرياته المحددة في هذه المعاهدة الحق في وسيلة إنصاف فعالة أمام سلطة وطنية، ولو كان هذا الانتهاك قد وقع من أشخاص يعملون بصفة رسمية).

إذن المعايير التي اقرها المجتمع الدولي للمحاكمة العادلة فيما تعلق بالمحكمة ومتفق عليها هي:-

أولا- أن تكون المحكمة منشاة بحكم القانون.

ثانيا- أن تكون مستقلة ومحايدة.

ثالثا- أن تكون مختصة.

وفي الأردن محكمة العدل العليا، هي محكمة القضاء الإداري تم إنشاءُها بنص المادة ١٠٠ من الدستور عام ١٩٥٢م بان:(تعين جميع أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على إنشاء محكمة عدل عليا)، ثم أصدر المشـرع قانون محكمة العدل العليا المؤقت لسنة ١٩٨٩، وثم قانون محكمة العدل العليا الحالي رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢، وهذا يؤكد إن محكمة العدل العليا تم إنشاءُها بقانون، وبموجب التعديلات التي طرأت على الدستور عدلت المادة ١٠٠ بأن:(تعين أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصـاتها وكيفيـة إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون علـى **إنشـاء قضـاء إداري علـى درجتـين)**.

إذن المعيار الأول: أن تكون المحكمة منشاة بحكم القانون متحقق في الأردن ولا داعي للخوض فيه. أما معيار استقلال المحكمة، واختصاصها سيكونان مدار هذا المبحث.

المطلب الأول

استقلالية محكمة العدل العليا كسلطة قضائية

إن استقلال القضاء كمؤسسة، دعامته الأساسية هي إعمال مبدأ الفصل بين السلطات بكل ما يعنيه هذا المبدأ من دلالات عملية وقانونية، وإن معايير استقلال القضاء بمؤشراته الدولية والواقعية والعملية والقانونية يعد عنصرا رئيسيا في تحقيق المحاكمة العادلة، فإذا لم يكن القضاء مسـتقلا لا يمكن القول بان هناك عدالة في مجتمع ما[١]. لذا يجب التمسك بديمومة استقلال القضاء لأهميته فـي بنيان المجتمع القانوني السليم، فما لمقصود باستقلال القضاء إذن؟

إن الاستقلال الذي نطمح إليه يكمن من جهة: في استقلال **القضاء** كسلطة من سلطات الدولة بالمساواة مع السلطة التنفيذية والتشريعية، ومن جهة ثانية: استقلال **القضـاة** كأفراد يقومون بمهـام

[١]. فاروق الكيلاني، مصدر سابق، ص٥ – ص١٦.

وظائفهم دون تدخل من جهات أخرى، ولكن التنوع في النظم القانونية والسياسية في العالم قد جعل من الصعب وضع تعريف جامع محدد وواضح له، لذا يكتنفه الكثير من الغموض، وعلى وجه الخصوص في العالم العربي، حيث هناك تفاعلا في تكوين الهيئات القضائية مابين الثقافتين الإسلامية والمدنية (اللاتينية) وتأثير القانون العام الأنكلوسكسوني في الكثير منها كالأردن مثلا .

وبالرغم من هذا التنوع هنالك العديد من الوثائق الدولية ضمنته، منها المادة ٤ من مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء حيث تنص على أن:(يتعين أن تكون السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية)، والمادة(٥- ط) منه بان:(لا يجوز للسلطة التنفيذية الرقابة على أعمال المحاكم الوظيفية في النظام القضائي[١]).

وفي الأردن:- وهو أحد الأنظمة السياسية التي تأخذ بالنظام البرلماني يكون فيه التطبيق لنظام الفصل بين السلطات أقل شدة، و يوجد نوع من التداخل والتعاون بين السلطات وفقا لأحكام الدستور، إذ نص الدستور الأردني على استقلال القضاء في المادة ٢٧ منه بأن:(السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر جميع الأحكام وفق القانون باسم الملك)، وأيضا في الفصل السابع (السلطة القضائية)، والمادة ١٠١-١ كذلك:(المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل في شؤونها).

ويوجد كذلك "المجلس القضائي" الذي يختص بشؤون القضاة، حيث تنص المادة (٤) من قانون استقلال القضاء على أن:(يتألف المجلس القضائي من رئيس محكمة التمييز رئيسا وعضوية كل من أ-رئيس محكمة العدل العليا نائباً للرئيس، ب-رئيس النيابة العامة لدى محكمة التمييز، ج-

---

[١]. مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء، منشور ضمن لائحة بالوثائق الدولية الخاصة بالقضاء على الموقع الالكتروني التالي: www.arabruleoflaw.org/Files/PDF

أقدم قاضيين في محكمة التمييز، د-رؤساء محاكم الاستئناف، هـ-المفتش الأول للمحاكم النظامية، و-**الأمين العام للوزارة**، ز-رئيس محكمة بداية عمان)، وجاء في قرار لمحكمة العدل العليا ما يلي:(يستفاد من قانون استقلال القضاء رقم (١٥) لسنة ٢٠٠١ وفي المادة (١٦/ب) أنها أعطت المجلس القضائي المؤلف من أحد عشر قاضياً من رجال القضاء هم بطبيعة مراكزهم على القمة من مدرج التنظيم القضائي الأردني وهم أكثر خبرة ودراية بأوضاع السلطة القضائية، وأعمق فهماً للمقاييس الصارمة التي يتعين أن يؤدى العمل القضائي في إطارها وأنفذ إلى الضوابط الكامنة في طبيعة الوظيفة القضائية وما يرتبط بها من القيم الرفيعة التي ترد عنها كل شبهة تنال منها حق الرقابة عليها حماية للوظيفة القضائية وفي جميع الظروف والأحوال...القضاء مستقل بنص الدستور وليس بحاجة لأحد بأن يدافع عن استقلاله[١]).

أما في فرنسا:- فيوجد "المجلس الأعلى للقضاء" وله قانونه الذي يسمى"القانون المنظم للمجلس الأعلى للقضاء" ويرأسه رئيس الجمهورية، وهذا ما أكده دستور الجمهورية الخامسة ١٩٥٨ حيث تنص المادة ٦٤ منه على أن:(رئيس الجمهورية هو حامي استقلال السلطة القضائية ويساعده في ذلك مجلس أعلى للقضاء).

و يتكون المجلس الأعلى للقضاء وفق تعديل ١٩٩٣م من:(رئيس الجمهورية، **ووزير العدل**، وثلاثة موظفين ليسوا بقضاة ولا أعضاء في البرلمان، يتم على التوالي تعيينهم من جانب رئيس الجمهورية، ورئيس الجمعية الوطنية، ورئيس مجلس الشيوخ، بترشيحهم، وقاضي واحد من مجلس

---

[١]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٧/٢٦٤، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٧/٩/٤.

الدولة، تنتخبه الجمعية العمومية لمجلس الدولة، وخمسة من القضاة الواقفين (النيابة العامة)، وخمسة من القضاة الجالسين). ويتكون المجلس من قسمين، أحدهما للقضاة، والآخر للنيابة العامة[1].

وذهب المجلس الدستوري الفرنسي إلى أن:(استقلال القضاء الإداري يعد من المبادئ الأساسية المنصوص عليها في القوانين الجمهورية، وان الطبيعة الخاصة لوظيفته تمنع أي اعتداء أو تجاوز عليه من قبل المشرع أو الحكومة[2]).

أما في مصر:- فإن الدستور المصري لعام "١٩٧١ "، نص في المادة ٦٥ منه بأن:(استقلال القضاء وحصانته ضمانتان أساسيتان لحماية الحقوق والحريات)، ويقوم مجلس القضاء الأعلى بمهمة الإشراف على السلطة القضائية، والمجلس مكون من شيوخ القضاة، وهو مختص بالإشراف على أحوال القضاء ويعتبر رئيسه هو ممثل السلطة القضائية، وأن نص المادة -١٧٣من الدستور، اشترطت أن يرأسه رئيس الجمهورية[3].

وفي العراق:- فقد تبنت جمهورية العراق في دستورها النافذ عام ٢٠٠٥م مبدأ استقلال القضاء حيث نصت المادة(٨٧) بأن:(السلطة القضائية سلطة مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون)، والمادة (٨٨) منه أيضا:(القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة).

---

[1]. محمد المالكي، ضمانات استقلال العدالة في الأنظمة السياسية المعاصرة، مجلة التسامح، سلطنة عمان-مسقط، العدد ٢٤، ٢/أيار/٢٠٠٩، على الموقع الالكتروني التالي: www.altasamoh.net/Article

[2]. قرار صادر عن المجلس الدستوري الفرنسي، عام ١٩٨٠، نقلا عن عمر عبد الرحمن البوريني، مصدر سابق، ص٤٨.

[3]. يحيى الجمل، من هو رئيس السلطة القضائية بمصر؟، جريدة مصري اليوم، العدد ١٢٦٩، ٢٠٠٧/١٢/٤، منشور على الموقع الالكتروني التالي:/www.almasryalyoum.com

والسؤال الذي يطرح هنا إلى أي مدى تتمكن محكمة العدل العليا الأردنية القيام بدور الجهة المسئولة الحريصة على حماية الحقوق، والمبادئ، والقيم المنصوص عليها في الدستور؟ فهل القضاء الإداري في الأردن مستقل بالفعل؟

الإجابة على هذا التساؤل تتطلب البحث في مدى استقلالية محكمة العدل العليا عن السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة وذلك فيما يلي:-

الفرع الأول

استقلال محكمة العدل العليا عن السلطة التشريعية

أولى الضمانات لاستقلال القضاء هي الضمانات الدستورية، فالدستور تجسيد لميثاق اجتماعي تتعهد الدولة بموجبه حماية حقوق الأفراد و تقر بأن هناك مناطق غير مسموح للجمهور بتخطيها، وهي مجال حقوق الإنسان والمسئولة عن حمايتها المحاكم، وأخطر ما يمكن أن يهدر به استقلال القضاء يتمثل في إصدار التشريعات التي تستهدف ذلك، حيث تتوارى وراءها الأصابع ذات المصلحة، فتضفي على تدخلها مشروعية غير صحيحة وصولا إلى غاياتها، سواء استهدف هذا التدخل القضاء كسلطة، أم القضاة أنفسهم، وللسلطة التشريعية مظاهر متعددة للتدخل في القضاء منها:-

الصورة الأولى - تدخل السلطة التشريعية في تنظيم محكمة العدل العليا

تحرص الدساتير بالنص على استقلال القضاء في صلب مواد الدستور، لكنها قد لا تحدد جهات القضاء على سبيل الدقة، وإنما تترك تحديد وتوضيح تنظيم جهات القضاء للمشرع العادي وهنا يظهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة القضائية من خلال سلطة المشرع في تنظيم

المحكمة وما يتعلق بتشكيلها واختصاصاتها وإدارتها وشؤون القضاة أنفسهم[1]، وهذا ما سار عليه دستور الأردن ١٩٥٢ وتعديلاته لسنة ٢٠١١ في المادة ١٠٠ منه والتي سبق ذكرها.

ومن مظاهر تدخل السلطة التشريعية في تنظيم المحكمة الأكثر خطورة مايلي:

أولا:- إعادة تنظيم محكمة العدل العليا: كما حدث بتعديل قانون استقلال القضاء الذي أدخلته اللجنة القانونية النيابية على المادة الخامسة من القانون برفع سن تعيين القضاة إلى ٢٩ عاماً بعد أن كان في القانون المؤقت ٢٥ عاماً كشرط للتعيين، إضافة إلى إلغاء اللجنة للاستثناء الذي حصل عليه خريجي المعهد بتعيينهم دون إجراء المسابقة القضائية، وبالتالي فإن التعديلين يحرمان خريجي المعهد لعام ٢٠١٠ من التعيين حتى يصل البعض منهم إلى سن الـ٢٩ من جهة وعليهم العودة للتقدم بامتحان المسابقة القضائية واجتيازه من جهة أخرى، ألا أنها أبقت على الاستثناء فيما يتعلق بالسن لمن اجتاز المسابقة القضائية فقط، أما من يتخرج من المعهد القضائي فلا يعين ما لم يتقدم للمسابقة القضائية[2].

ثانيا:- قيام السلطة التنفيذية بمهام تنظيم محكمة العدل العليا: وهذا من أخطر مظاهر التدخل في تنظيم القضاء حتى وإن كانت المهام محددة من قبل السلطة التشريعية، لما في ذلك من إساءة في استعمال السلطة[3]، والذي يبدو جليا في كثير من مواد قانون استقلال القضاء الأردني الحالي، كالمادة ١٢ الفقرة د منه والتي تنص على أن:(يتم تنظيم شؤون تدريب القاضي المتدرج والمساعد القضائي

---

[1]. احمد مبارك ألخالدي، معوقات استقلال السلطة القضائية الفلسطينية، "دراسة مقارنة في ظل التشريعات الفلسطينية ١٩٩٤-١٩٩٨"، مجلة جامعة النجاح للأبحاث-ب، "سلسلة العلوم الإنسانية"، نابلس-فلسطين، مجلد ١٦، عدد ٢، كانون الأول، ٢٠٠٢م، ص0359-ص٠٣٨٩.

[2]. قانون معدل لقانون استقلال القضاء"مؤقت"، رقم ٢١ لسنة ٢٠١٠، المنشور على الجريدة الرسمية رقم ٥٠٣٧، على الصفحة ٣٥٥٢، بتاريخ ٢٠١٠/٦/١٦، المنشور على الموقع الالكتروني ل التشريعات الأردنية-نظام المعلومات الوطني.

[3]. عبد الهادي عباس، أزمة العدالة، ط١، دار الحارث، سورية-دمشق ،٢٠٠٧، ص٢٦٤.

بنظام يصدر لهذه الغاية على أن يشمل التدريب حضور إجراءات التحقيق والمحاكمة وجلسات المداولة).

تعقيب:- كما للسلطة التشريعية حق التدخل الإيجابي في تنظيم القضاء من خلال إصدار القوانين كذلك للقضاء الإمكانية بأن يقف ضد إجازة أو نفاذ مثل هكذا تشريعات التي تخالف الدستور ومبدأ استقلال القضاء، كما جاء في قرار محكمة العدل العليا التالي:(... وان كانت محكمة العدل لا تملك إلغاء القانون المخالف للدستور، إلا أنها تملك **شل** أثار ذلك القانون أو النظام بالامتناع عن تطبيقه وان كان نظام الخدمة المدنية صدر بموجب المادة (١٢٠) من الدستور ويتمتع بقوة القانون[١]).

وكذلك نجد بأن السلطة التشريعية لا تتمتع بحرية مطلقة بإعادة تنظيم القضاء، حيث بإمكان القضاة الاحتجاج أمام الملك كما حدث في الأردن حين رفع المجلس القضائي مذكرة احتجاج إلى الملك مطالبين بإعادة قانون السلطة القضائية إليهم لأخذ رأيهم واستشارتهم في القانون المقرر إصداره في الفترة المقبلة مما أدى إلى إرجاع القانون إلى السلطة القضائية لإبداء الرأي فيه[٢].

والى جانب هذه الضمانات-هناك تطور جديد ضمنه المشرع الأردني للقضاء في مواجهة هذا النوع من التدخل، وهو التعديل الدستوري لإنشاء محكمة دستورية تراقب دستورية القوانين، حيث تعد مظهرا من مظاهر سيادة الدولة وسمة واضحة من سمات دولة القانون التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، فهناك أولوية لإنشاء هذه المحكمة كونها ركنا أساسيا من أركان العدالة لأن القانون الذي يتعارض مع أحكام الدستور يعتبر باطلا ويثور التساؤل حول الجهة التي لها الحق في أن تحكم ببطلانه[٣].

---

[١]. مجموعة مبادئ لمحكمة العدل العليا الأردنية، رقم المبدأ ٠٠٠٨٣، السنة ٢٠٠٠، الجريدة الرسمية رقم٠٩، سنة النشر ٢٠٠٠، على الموقع الالكتروني ل التشريعات الأردنية-نظام المعلومات الوطني.

[٢]. مقابلة مع د. طه غريز"ناشط في حقوق إنسان"، الأردن-عمان، يوم الخميس الموافق ٢٠١٢/٧/٢٦، الساعة الواحدة ظهرا في مقر مركز حقوق إنسان الكائن بالدوار الرابع-عمان.

[٣]. صالح عبد الكريم العرموطي، المحكمة الدستورية ركن أساسي من أركان العدالة، مجلة الرائد العربي، جامعة اليرموك، الأردن-اربد، العدد ٧٨، ٢٠٠٣.

الصورة الثانية – ممارسة السلطة التشريعية اختصاصات قضائية

وكذلك من أكثر مظاهر التدخل خطورة قيام السلطة التشـريعية بممارسـة اختصاصـات قضائية، وبموجب التعديلات الأخيرة التي أجريت على الدستور الأردني، تنص المادة ٥٦ منه على أن:(لمجلس النواب حق إحالة الوزراء إلى النيابة ألعامه مع إبداء الأسباب ألمبرره لذلك ولا يصدر قرار الإحاله إلا من أغلبيه الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب).

تعقيب:- قرار الإحالة يصدر بموافقة أغلبية الأعضاء، أي نصفهم زائد واحد، وبذلك أبقت المـادة صلاحية محاكمة الوزراء بيد مجلس النواب وهذا يعني أن أي قاضي لا يستطيع التحقيق مع وزير متهم في أي قضية كانت إلا بعد موافقة المجلس[1].

أما عن استقلال القضاء عن السلطة التشريعية في الدول المقارنة:-

في فرنسا:- يتراوح نظامها السياسي بين البرلمانية والرئاسية، وهو أقرب إلى الثانيـة منـه إلـى الأولى، وقد تمكن الفرنسيون بعد حقبة حكم الجنرال ديغول(١٩٥٨- ١٩٦٩م)، من فـكِّ ارتبـاط مؤسستي البرلمان والقضاء بمؤسسة الرئيس، وإدخال الإصلاحات اللازمة لإعادة الاعتبـار إلـى القضاء عامة والقضاء الدستوري على وجه الخصوص، وهناك الإصلاح سنة ١٩٧٤م الذي وسـع اختصاصات المجلس الدستوري وعزز استقلاليته إزاء السلطة التنفيذية، وعلى وجه التحديـد فـي علاقته بمؤسسة الرئاسة[2] . فمن المعروف أن القضاء، من حيث وجوده الفعلي وكيانه المستقل، شكل

[1]. كما حدث وان رفض مجلس النواب إحالة مسئولين كبار بينهم زوج عمة العاهل الأردني(وهـو لـيس وزيـرا) وكذلك رئيس الديوان الملكي الأسبق ورئيس الوزراء السابق إلى القضاء للتحقيق معهم بتهم فساد، وأن الوزراء السابقين أي فيما سلف و الذين حقق الادعاء معهم في قضايا فساد منظوره أمام الادعاء العام تم الاستماع لهـم باعتبارهم شهودا وليسوا متهمين.

[2]. محمد المالكي، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

قضية صراع واختلاف في التاريخ الدستوري والسياسي الفرنسي، ومع ذلك لم يتوقف الفرنسـيون عن الاجتهاد من أجل انتزاع الاعتراف به كسلطة مستقلة قائمة الذات، بل يمكن القول أنه دخل، مع الربع الأخير من القرن الماضي، مرحلة التأثير الفعلي في معطيات الحياة السياسية الفرنسية.

وبشكل عام فإن العلاقات بين السلطة التشريعية والمحاكم محكومة بمبادئ القانون العام، ولا يجوز للمشرع التدخل في القضايا المنظورة أمام المحاكم، ولا أن يلغي مفعول القرارات القضـائية، وهذا المبدأ يجد أساسه في الدستور وفي عقيـدة البرلمـانيين والـرأي العـام، وإدارة المؤسسـين والمشرعين، فالمشرع ينبغي عليه أصلا الامتناع عن التدخل بهدف ضمان عدالـة صـافية ولكـن يتدخل عندما يكون سير القواعد المعتادة لا يتيح الحصول على هذه العدالة . وفي كل الأحـوال لا يمكنه التحول إلى قاضي وإنما تدخله يوضع بنطاق النظام العام، وقد تم التوصل إلى قاعدة **تحـريم** تدخل المشرع في القضايا الموكول أمر البت فيها إلى القضاء وقد اتفق على أن غاية هذا المبدأ هو ضمان عدالة خالصة نقية للمواطنين كافة، وتبلور هذا المبدأ في بعض الدول العربية كمصر بعبارة (مبدأ استقلال المحاكم[1]).

ويرى البعض من الفقه الفرنسي بان للسلطة التشريعية أن تصدر ما تراه مناسبا من قوانين لتنظيم شؤون القضاة، ألا أن ذلك ليس على إطلاقه و إنما عليه قيدين هما أولا: وجـوب عرضـها على الهيئات القضائية لتبدي رأيها فيها وان يصدر على وفق رغبات أعضاء الهيئـات القضـائية، وثانيا:- إذا صدر قانون مخالف لرغبات القضاة يلغى[2].

---

[1]. عبد الهادي عباس، مصدر سابق ، ص٢٦٤.

[2]. حامد إبراهيم عبدا لكريم الجبوري، ضمانات القاضي "دراسة مقارنة في الشـريعة الإسـلامية والقـانون"، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان-بيروت، ٢٠٠٩، ص٧٠.

وفي مصر:– فإن الدستور المصري لعام ١٩٧١ شأنه شأن غالبية الدساتير التي خولت السلطة التشريعية تنظيم القضاء فنصت المادة ١٦٧ منه على أن:(يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها...)، وقد صدر في "١-١٠-١٩٧٢ قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢". والمثال التالي يبين تدخل السلطة التشريعية بأعمال السلطة القضائية:(فقد صدر عام ١٩٥٥ قانون بإعادة تشكيل مجلس الدولة، كان الهدف منه إخراج عدد من المستشارين الذين صوتوا في الجمعية العمومية لمجلس الدولة ضد عزل الدكتور عبدا لرزاق السنهوري من رئاسة مجلس الدولة الذي كانت الدولة ترغب بعزله وفي عام ١٩٥٩ صدر قانون أجاز لوزير العدل أن يقترح صرف قضاة الحكم والنيابة العامة خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشره بقرار من رئيس الجمهورية[١]).

وكذلك ذهبت المحكمة الدستورية وهي بصدد: النظر بدستورية قانون العزل السياسي إلى انه:(...قد عين الدستور لكل من السلطات القيود الضابطة لولايتها بما يحول دون تدخل إحداها في أعمال السلطة الأخرى أو مزاحمتها في اختصاصاتها التي أناطها الدستور بها.. كما انه "الدستور" اختص السلطة القضائية في الفصل في المنازعات، وأوضحت المحكمة إنه لازم ذلك أن اختصاص السلطة التشريعية بسن القوانين لا يخولها التدخل في أعمال أسندها الإعلان الدستوري إلى السلطة القضائية وقصرها عليها وإلا كان افتئاتا على عملها وإخلالا بمبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية وانتحالا من المشروع لاختصاص هو من صميم اختصاص السلطة القضائية، مشيرة إلى أن ذلك يدل على عدم جواز توقيع عقوبة إلا بحكم قضائي لتحقيق استقلال السلطة القضائية بهذا الاختصاص....وأوضحت المحكمة أن النص المحال رتب الحرمان من ممارسة الحقوق السياسية لمدة ١٠ سنوات تالية لتاريخ ١١ فبراير ٢٠١١ لكل من عمل بأي من المناصب التي أوردها

[١]. حامد إبراهيم عبدا لكريم الجبوري، مصدر سابق، ص٧٠.

حصرا، وبالتالي فإنه بذلك يكون قد رتب جزاء يوقع عليهم تلقائيا ودون حكم قضائي، بمـا يمثـل افتئاتا من السلطة التشريعية على السلطة القضائية، وانتحالا من المشرع لهذا الاختصاص بالمخالفة لأحكام الإعلان الدستوري[1]).

والعراق :- في دستور عام ٢٠٠٥م الذي حل محل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقاليـة أصـبح التشريع من مهام السلطة التشريعية حصرا وعلى وفق حكم المادة (٦٠) من الدستور التي جاء فيها الآتي:(أولا-مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء . ثانيـا- مقترحـات القوانين تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب، أو من إحدى لجانـه المختصـة)، وبموجـب القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ م وهو قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولـة رقـم ٦٥ لسنة ١٩٧٩م، حيث نصت المادة ٧/ثانيا/أ منه على أن:(تشكل محكمة تسـمى/محكمـة القضـاء الإداري/في مجلس شورى الدولة و يجوز عند الاقتضاء تشكيل محاكم أخرى للقضاء الإداري فـي مراكز المناطق الاستئنافية **ببيان يصدره وزير العدل** بناءا على اقتراح من هيئة الرئاسة في مجلس شورى الدولة ينشر في الجريدة الرسمية[2]) .

تعقيب:- أغفل مشروع دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ استشارة القضاة في إصدار أي قانون ذي صلة بالقضاء وتنظيمه، وهذا الأمر له تأثير سلبي على مبدأ استقلال القضاء، وأشارت المـادة السابقة من القانون، إلى اخطر نقطة في تنظيم القضاء الإداري العراقي وهي أن أي محكمة للقضاء الإداري لا يمكن أن تنشا إلا ببيان يصدر عن وزير العدل، من هنا يبدأ تأثير السلطة التنفيذية حيث لا قضاء إداري أصلا إلا بموافقتها. و لإكمال البحث في مدى استقلالية محكمة العدل العليا كسلطة نتطرق إلى البحث في مدى استقلالية المحكمة عن السلطة التنفيذية:-

---

[1]. حكم المحكمة الدستورية العليا بإلغاء قانون العزل السياسي، مؤسسة الأهرام، ٧/حزيران/٢٠١٢، على الموقـع الالكتروني التالي:- www.ahram.org

[2]. قانون مجلس شورى الدولة، رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته / إعداد صباح جعفر صـادق الانبـاري، الطبعـة الأولى سنة ٢٠٠٧ م.

الفرع الثاني

استقلالية محكمة العدل العليا عن السلطة التنفيذية

تتمتع السلطة التنفيذية بنفوذ قوي مقارنة بباقي سلطات الدولة، وهذا من أبرز المخاطر التي تواجه السلطة القضائية وتهدد استقلالها، ويعود السبب الرئيسي لهذا النفوذ الذي تتمتع بـــه الســـلطة التنفيذية إلى طبيعة الأنظمة السياسية السائدة في الدول العربية التي تعلي من دور السلطة التنفيذية، ونتيجة خطورة الظروف السياسية والأمنية التي أحاطت بالمنطقة على مدى العقود الماضية، فقــد ساعد ذلك السلطة التنفيذية على الاستئثار بالسلطة وفرض هيمنتها على السلطة القضائية مما أفقــد هذه الأخيرة جزءا من استقلالها، وحتى يتوفر ركن أساسي من أركان المحاكمة العادلة، يجــب أن يكون استقلال السلطة القضائية بحرز حريز عن السلطة التنفيذية بشكل خاص[١].

ومن المبادئ الأساسية بشان استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية والتي اعتمــدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع بموجب القرار رقم ٣٢/٤٠ جاء فيه:(ينبغـــي للحكومـــات أن تراعـــي وتحترم في إطار تشريعاتها وممارساتها الوطنية، المبادئ الأساسية التي وضعت لمساعدي الـــدول الأعضاء في مهمتها المتعلقة بضمان استقلال السلطة القضـــائية وتعزيـــزه)، وجـــاء فـــي المـــادة

---

[١]. محمد احمد علي المخلافي، احترام فكرة القضاء الحديث في الوطن العربي، ط١، الجمهوريـــة اليمنيـــة–تعــز ،٢٠٠٢، ص٢٢ وما بعدها .

– لابد من توضيح صلة الوصل بين محكمة العدل العليا والسلطة التنفيذية: والتي هي وزارة العدل، إحدى وزارات (مجلس الوزراء)، يتبعها المعهد القضائي الأردني الذي يهدف إلى إعداد مؤهلين لتولي الوظـــائف القضـــائية، وتضم عدة مديريات منها مديرية التفتيش على المحاكم، وهذه الوزارة ممثلة بشخص وزير العدل المرتبط إداريا برئيس الوزراء، والسلطة التنظيمية التي يتمتع بها محددة حسب الخط السياسي للحكومة، وغالبا ما يكون هامش تحرك القضاة واسعا في فترة الاستقرار السياسي والاجتماعي.

الأولى:(تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية و ينص عليه في دستور البلد وقوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية[1]).

وفي الأردن:- تنص مواد الدستور الأردني على استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية كالمادة ١٠٢- بأن:(تمارس المحاكم النظامية في المملكة الأردنية الهاشمية حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية بما فيها الدعاوي التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها باستثناء المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء إلى محاكم دينية أو محاكم خاصة بموجب أحكام هذا الدستور أو أي تشريع آخر نافذ المفعول). وللسلطة التنفيذية مظاهر متعددة للتدخل في القضاء منها:-

الصورة الأولى - تدخل السلطة التنفيذية في إدارة محكمة العدل العليا

يعد مبدأ استقلال القضاء من المبادئ التي يعتبر تحقيقها عملية صعبة على أرض الواقع، وتنص المادة (٤) من قانون استقلال القضاء الأردني على أن:(يتألف المجلس"القضائي" من رئيس محكمة التمييز رئيسا وعضوية كل من أ- رئيس محكمة العدل العليا نائباً للرئيس، ب- رئيس النيابة العامة لدى محكمة التمييز، ج- أقدم قاضيين في محكمة التمييز، د- رؤساء محاكم الاستئناف، هـ- المفتش الأول للمحاكم النظامية، و- **الأمين العام للوزارة**، ز- رئيس محكمة بداية عمان).

تعقيب:- المجلس القضائي الذي يختص بكل شؤون القضاء حسب نص الدستور، من بين أعضاءه أمين عام الوزارة، والمفتش الأول للمحاكم النظامية، وبذلك يكون للسلطة التنفيذية تأثيرا مباشرا على سير العمل في المجلس القضائي ولا يمكن القول بوجود استقلالية للجهاز القضائي إذا لم يكن المجلس القضائي بمجموعه يتكون من قضاة.

---

[1]. صدام أبو عزام، هل ينتصف مجلس النواب لاستقلال المجلس القضائي، مركز حقوق الإنسان، الأردن - عمان، ٢٠١١، ص٢ وما بعدها.

ومن المؤشرات الواقعية لتدخلات السلطة التنفيذية في القضاء إداريا وماليا، انه وجّه مجموعة من القُضاة في أعقاب المؤتمر القضائي الذي عقد في البحر الميت انتقادات علنية لسياسة وزارة العدل في تعاطيها مع المؤسسة القضائية، وطالبوا في رسالة رفعوها إلى جلالة الملك عبد الله الثاني باستقلال إداري ومالي للجهاز القضائي[١].

الصورة الثانية – تدخل السلطة التنفيذية في الجوانب المالية للمحكمة

أكدت المبادئ الدولية المتعلقة "باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين وممثلي النيابة العامة" على استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية في ماتعلق بالنواحي المالية وذلك في ألملحق110منها الذي ينص على أن:(تحتسب موارد القضاء من الميزانية الوطنية وتحدد عادة من قبل السلطة التشريعية أو القضائية، ويتعين على الدولة أن ترصد في ميزانيتها ما يوفي احتياجات السلطة القضائية، لأن عدم كفاية الموارد الممنوحة للقضاء قد تجعله عرضة للفساد مما يستتبع تقويض وإضعاف استقلاله وحياده ولا بد من التشاور مع القضاة أو الجهاز القضائي عند تحديد الميزانيات المالية للقضاء[٢]).

وقد جاء في التعديلات التي تمت على قانون استقلال القضاء في المادة (٩) بأن:(للمجلس وضع الاقتراحات التشريعية التي تتعلق بالقضاء والنيابة وإجراءات التقاضي وحساب القضاة في صندوق التكافل الاجتماعي للقضاة، وأعوان القضاء وتأخذ الحكومة رأيه بالتشريعات المقترحة في

---

[١]. إستراتيجية تطوير القضاء٢٠١٠-٢٠١٢، المؤتمر القضائي الثاني، عُقد في البحر الميت، ١٥ و١٦ شباط/فبراير ٢٠١٠، جريدة السجل"أسبوعية-سياسية-مستقلة"، عمان-الأردن، العدد ٩، ١/مارس/٢٠١٠.
وبموازاة الرسالة العلنية، وُزّع منشور في مبنى قصر العدل حمل عنوان بيان قُضاة الأردن: يا وزير العدل كفاك استخفافاً بعقول قضاة قادرين على إدارة شؤونهم.

[٢]. المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين وممثلي النيابة العامة، دليل الممارسين رقم واحد، الصادر عن اللجنة الدولية للحقوقيين (ICJ)، منشور على الموقع الالكتروني التالي:www.icj.org

هذه المجالات[١])، ونجد بأن المادة ٤٦ فقرة ح تنص على أن:(يتم تنظيم جميع الشؤون الخاصة بالصندوق والحسابين الموجودين فيه وإدارتهما واستثمار الأموال المودعة فيهما وإجراءات الصرف من كل منهما بموجب نظام يصدر لهذه الغاية).

تعقيب- يعتبر الاستقلال المالي من أهم واخطر الضمانات التي تؤدي إلى تعزيز استقلال السلطة القضائية، وإن خضوع ميزانية محكمة العدل العليا لتحديدات السلطة التنفيذية بتفويض من السلطة التشريعية يؤثر على استقلال القضاء والقضاة سلبا، وكذلك يخالف ما استقرت عليه المواثيق الدولية من ضرورة الاستقلال المالي للسلطة القضائية.

ومن المؤشرات الأخرى لهذا النوع من التدخل، إنه حتى كسوة القضاة تكون بنفقة محددة من وزارة العدل وبتدخلات وزير العدل وذلك بموجب المادة ٣ من نظام كسوة القضاة [٢] التي تنص على انه:(كسوة القضاة عبارة عن جبة القماش الأسود التي تتولى وزارة العدل إعدادها على نفقتها وتزويد القضاة والمدعين العامين بها وذلك وفقا للتعليمات التي يصدرها وزير العدل لهذه الغاية).

وفي لقاء صحفي لرئيس المجلس القضائي الأردني أكد على ذلك وذهب إلى انه:(قدراتنا المالية معدومة- وأنا كرئيس للمجلس القضائي لو احتجت إلى قلم رصاص أمامي خياران أما أن اكتب لوزير العدل في الموضوع أو أن اشتري من جيبي الخاص وإن أقمنا ندوة فنحن لا نملك المال الكافي لشراء الضيافة[٣]).

---

١. قانون استقلال القضاء، رقم ١٥ لسنة ٢٠٠١، رقم وتاريخ الجريدة الرسمية ٢٠٠١/٤٤٨٠-٠٣-١٨، رقم الصفحة ١٢٧٩، تاريخ العمل به ١٨-٣-٢٠٠١، استنادا إلى المادة ٣١ من الدستور، منشور على موقع التشريعات الأردنية-نظام المعلومات الوطني الالكتروني التالي:http://www.lob.gov.jo/ui/main.html

٢. نظام كسوة القضاة رقم /سنة/١٩٩١/٢٨، الجريدة الرسمية عدد /تاريخ: ١٩٧٢/٢٣٧٥-٠٨-١٦، الصفحة ١٦٩١، في الموقع الالكتروني للتشريعات الأردنية - نظام المعلومات الوطني.

٣. محمد صامد الرقاد، وزراء يتدخلون في القضاء، لقاء صحفي مع جريدة الحدث الأردنية، ٨/تشرين الأول/٢٠٠٧، على الموقع الالكتروني التالي:www.al-hadath.com/look/print

وفي النظم المقارنة- فرنسا:- وبأحدي المذكرات التي رفعها الاتحاد الفرنسي للقضاة إلى وزارة العدل سنة ١٩٦٠، أكد على أن:(ثقة المواطن في العدالة هي الأساس في إذعانه للدولة وتفتح ذهنيته المدنية التي هي وحدها الأساس لدولة قوية، فما ينبغي أخذه بعين الاعتبار إذن انتماء المواطنين وشعورهم المستمر بحماية المؤسسات والمبادئ التي تحكم علاقاتهم وتقوم بحراستها عدالة مستقلة ونزيهة، وعلى هذا فإن اتجاه الدولة لتجعل من القضاء جهازا تابعا للسلطة التنفيذية لا يمكن أن يؤدي إلا إلى الفشل والإحباط، والتمسك بالمبادئ الأساسية للمحاكمة العادلة هو جوهر نظام الدولة الحديثة العادلة[١]).

ومن الناحية الإدارية: تقلص دور السلطة التنفيذية وتزايد دور المجلس الأعلى للقضاء الفرنسي بما يتعلق بالقضاة، بحكم تركيبته وبفعل الإصلاحات التي طالت المؤسسة القضائية عموماً وأجهزة الإشراف الإداري على وجه الخصوص، حيث يقوم بممارسة العمل ومقتضياته في الجانب الإداري لمجلس الدولة الفرنسي مجموعة من المستشارين يطلق عليهم "المستشارين في الخدمة غير العادية" عددهم ١٢ يتم تعيينهم من قبل الحكومة لمدة عام قابلة للتجديد، أما اختيارهم فهو قائم على أساس الكفاءة، ولا يشترط أن يكونوا من الموظفين-ولا يمارسون أية اختصاصات قضائية[٢].

وكذلك فان تعديلات ١٩٩٣م كان لها دور كبير في تقليص دور السلطة التنفيذية في تعيين جميع المناصب المهمة داخل الهيئة القضائية، كما أخضعت دور وزير العدل، فيما يتعلق بتعيين باقي المناصب، إلى مسطرة المجلس الأعلى للقضاء[٣].

---

[١]. عبد الهادي عباس، مصدر سابق، ص٣٧٧.

[٢]. حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، ٢٠٠٦، ص١٠٥.

[٣]. محمد مالكي، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

ومن الناحية المالية: ترتب على تبسيط القرارات الإدارية التنظيمية التي تصدرها السلطة التنفيذية في مجال الشؤون المالية، أن تؤكد للقضاء الإداري الفرنسي حقه في مراقبة مشروعية تلك القرارات التي تؤدي دوراً منشئاً في الشؤون المالية بناءً على تفويض السلطة التشريعية، ولم يقف اختصاص القضاء الإداري برقابته عند حد مراعاة السلطة التنفيذية للحدود القانونية للتفويض من حيث شروطه وأوضاع ممارسته، بل امتدت ولايته لتنال مدى ملائمة انسجام تلك القرارات التنظيمية مع قواعد القانون ومبادئه الأساسية، ويبقى للقضاء الإداري حقه في الرقابة على مشروعية القرارات التنظيمية قائماً حتى يتم التصديق عليها من قبل البرلمان إذ أن هذا التصديق يضفي عليها قيمة تشريعية موازية لقوة القانون الذي يسنه البرلمان ومن ثم تصبح بمأمن من التعرض لمناقشة مدى مشروعيتها من قبل القضاء الإداري[1] . ولكن هناك من المؤشرات لوقوع تدخلات في القضاء الفرنسي بالفترة الأخيرة، حيث نزل الآلاف من القضاة والمحامين الفرنسيين إلى الشوارع في العديد من المدن الفرنسية في واقعة غير مسبوقة تاريخيا حاملين اللافتات ومكبرات الصوت احتجاجا على الرئيس الفرنسي "ساركوزي" متهمين إياه بالتدخل السافر في النظام القضائي والتخطيط لإجراء إصلاحات يمكن أن تهدد استقلال القضاء في فرنسا[2].

وفي مصر:- فإن السلطة التنفيذية تبسط أثارها في كل ماتعلق بالقضاء، ولا يوجد استقلالية للسلطة القضائية عن السلطة التنفيذية، فهناك العديد من الأزمات التي طالت هذه العلاقة، كتلك التي حصلت عام ٢٠٠٥، حيث دخل ٣٥٠ قاضيا في اعتصام مفتوح أمام دار القضاء العالي فيما عرف

---

[1]. عثمان سلمان غيلان ألعبودي، الاختصاص التشريعي للبرلمان في الشؤون المالية(دراسة في الفلسفة الدستورية للتشريعات المالية العراقية والمقارنة)، مجلة التشريع والقضاء-مجلة فصلية، العراق، السنة الثانية، العدد الثاني، حزيران-٢٠١٠، ص٤٨.

[2]. هايل نصار، غضب العدالة في فرنسا، موقع الحوار المتمدن الالكتروني، العدد ٢٩٤٧، ٢٠١٠/٣/١٧: www.ahewar.org

بـــ"مذبحة القضاء"، وذلك بعد أن صدر أمر من وزير العدل إلى القضاة بتقديم استقالاتهم أرضـــاءً "للنظام السابق" لمعارضتهم تزوير إرادة الشعب في الانتخابات البرلمانية لعـــام ٢٠٠٥، وقـــد نـــدد القضاة حينها ببناء خيام أمام مبنى دار القضاء العالي، والدخول في إضراب عن الطعام لحين تحقيق مطالبهم بعودتهم إلى عملهم مرة أخرى ومحاسبة وزير العدل[١].

وفي العراق:- وبعد حركة التغيير بتاريخ ٢٠٠٣/٤/٩، بقي كل المنادين باستقلال القضاء يطالبون بوجوب إعادة مجلس القضاء، "والذي أصبح يسمى مجلس القضاء الأعلى عام ٢٠٠٤"، وبناء على ذلك صدر من قبل الإدارة المؤقتة لقوات التحالف قرار "رقم ٣٥ بتـــاريخ ٢٠٠٣/٩/١٨ " تشـــكل بموجبه مجلس القضاء الأعلى فصل السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية واستقل القضاء بشكل عام عن وزارة العدل، وجاء في ديباجة هذا القرار (إن السبيل إلى فرض حكم القـــانون وجـــود نظـــام قضائي حر ومستقل لا يخضع للتأثيرات الخارجية يعمل فيه أشخاص أكفاء يمثل شرطا أساسيا من شروط توفر سيادة القانون)، ولكن مجلس شـــورى الدولـــة "وهـــو جـــزء مـــن القضـــاء الإداري والمتخصص في ماتعلق بالموظفين"، مازال جزءاً من وزارة العدل، وبالتالي فانه من المؤكـــد أن يخضع لضغوط وتدخلات السلطة التنفيذية[٢].

ومن الناحية المالية: دستور جمهورية العراق الحالي جعل للقضاء موازنة ســـنوية مســـتقلة يقـــوم باقتراحها مجلس القضاء الأعلى ويعرضها على مجلس النواب وذلك في م/٩١ الفقرة ٣، وتوضـــع الموازنة المالية من الجمعية الوطنية مباشرة وليس من وزارة المالية وبذلك تم فصل موازنة مجلس القضاء عن موازنة وزارة العدل وأُنيطت إدارتها بمجلس القضاء[٣].

---

[١]. احمد حمدي، قضاة المذبحة يعتصمون أمام دار القضاء، جريدة الوفد المصرية، ٣١ ديسمبر ٢٠١١، على بوابـــة الوفد الالكترونية-الموقع الالكتروني التالي:-www.alwafd.org

[٢]. مدحت المحمود، القضاء في العراق "دراسة استعراضية للتشريعات القضائية في العراق"، ط٣، الأمير، العراق-بغداد، ٢٠١١، ص٧٤.

[٣]. المصدر السابق، ص٦٥ وما بعدها.

الخلاصة:-

للإجابة على التساؤل الذي طرحه هذا المطلب:- في مدى اســتقلالية القضـــاء الإداري فـــي الأردن عن السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة يمكن القول:- بأن القضاء الأردني ورغم أنه حقق شوطا لا بأس به في استقلال القضاء إلا انه لم يحقق الاستقلال الكافي بعد، وكذلك هي الحال في كل من مصر والعراق، أما في فرنسا فإن الاســتقلال شــبه تــام وهناك بنيان سلطوي جدير بالاحترام نتمنى أن تسير الدول العربية ومنها الأردن بذات النهج.

ومجلس القضاء الأعلى هو الواجهة التي باستقلالها الحقيقي يمكن القول بأن القضاء مستقل. فمن الأهمية أن تكون تبعية المحاكم إلى مجلس قضائي مكون من قضاة في جميع أعضـــائه ولـــه قانونه الخاص كما هو الحال في فرنسا ويسير وفق سياسة قضائية واضحة المعالم مســتقلة ماليــا وإداريا.

المطلب الثاني

اختصاصات محكمة العدل العليا

من ضمانات المحاكمة العادلة أن تكون المحكمة مختصة بالدعوى، فقد أكد مؤتمر العدالة العربي الأول لحقوق الإنسان على أن حق الشخص في المثول أمام القاضي المختص يعد ركنا أساسيا في تحقيق المحاكمة العادلة ونصت المادة ١٦ ثالثا على:(حقه في أن يحاكم حضورياً أمام قاضيه الطبيعي...[١])، حيث أن الأثر المترتب على رفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة في فرنسا ومصر والعراق: هو قطع سريان المهلة القانونية للطعن بالقرارات الإدارية وبدء مهلة جديدة ولا ضرر على المتقاضي في ذلك[٢]، ولكن في الأردن: رفع الدعوى أمام القضاء العادي لا يؤدي إلى قطع المدة القانونية للطعن بالقرارات الإدارية[٣]، فقد يفقد المتقاضي الذي بذل الكثير من الوقت والجهد والمال حقه في التقاضي وهو يعد ركنا أساسيا في المحاكمة العادلة لانتهاء المهلة القانونية للطعن، وسوف يطرح هذا المطلب التساؤل التالي: هل محكمة العدل العليا مختصة بكافة المنازعات الإدارية؟

وكي يصح القول بأن محكمة العدل العليا مختصة لابد وأن تكون لها صلاحية النظر بكافة المنازعات الإدارية، دون أن يزاحمها بذلك مزاحم.

---

[١]. الميثاق العربي لحقوق الإنسان–مؤتمر العدالة الأول لحقوق الإنسان، وافق عليه مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، بقراره رقم ٢٧٠ د.ع (١٦) بتاريخ23/5/2004، منشور على الموقع الالكتروني التالي: www.nhrc-qa.org/ar/conference/arabian

[٢]. محمد علي جواد، القضاء الإداري"دراسة مقارنة"، جزء ٣، المكتبة القانونية، العراق–بغداد، دون سنة نشر، ص٦٨.

[٣]. رائد احمد علي العثامنة، اثر استقلال القضاء في الرقابة على أعمال السلطات العامة،"رسالة ماجستير"، جامعة أل البيت، الأردن–المفرق،٢٠١١، ص٨٩.

الفرع الأول

محدودية اختصاصات محكمة العدل العليا

تؤكد المواد "١٠٠ و ١١٠" من الدستور الأردني عام ١٩٥٢ م، أن محكمة العدل العليا يجب أن تكون مستقلة عضويا ووظيفيا، والمادة ١٠٢ تنص على أن:(تمارس المحاكم النظامية في المملكة الأردنية الهاشمية حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية بما فيها الدعاوي التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها باستثناء المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء إلى محاكم دينية أو محاكم خاصة بموجب أحكام هذا الدستور أو أي تشريع آخر نافذ المفعول)، إذن محكمة العدل العليا ليست مختصة بالنظر في جميع المنازعات الإدارية بل إن المحاكم النظامية هي صاحبة الولاية العامة في ذلك، و يقتصر دور محكمة العدل العليا في ما تنص عليه المادة ٩ من قانون محكمة العدل العليا لأغير، وكذلك في العديد من الأحكام القضائية تؤكد المحكمة بان اختصاصاتها وردت على سبيل الحصر[١] بالرغم من أن القانون لم يذكر ذلك، وتحكم برد الدعوى إذا أقيمت خارج عن اختصاصها المحدد في المادة ٩ من القانون.

وسوف نتطرق إلى بعض هذه الاختصاصات فيما يلي:

أولا:- ما تعلق بأحوال الموظفين-في المادة ٩-الفقرة أ—٢ تنص بأن:(الطعون التي يقدمها ذوو الشأن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو المتعلقة بالزيادة السنوية، أو الترفيع ، النقل ، الانتداب أو الإعارة)، أغفلت هذه الفقرة ذكر "الوكالة" فالموظف الوكيل يقوم بمهام وظيفته الأصلية إلى جانب وظيفته بالوكالة، أين يطعن بأعماله هذه؟

[١]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم القرار ١٩٩٨/٤٥٦، بتاريخ ١٩٩٨.

وكذلك أغفلت "الإنابة" فإذا رفعت دعوى أمام محكمة العدل العليا بهذه الإنابة فإن المحكمة ترد الدعوى لعدم الاختصاص[1]. وأغفلت ذكر "الاستقالة" حيث ليس للموظف بموجب هذه الفقرة أن يطعن بقرار رفض الاستقالة[2] وبالبحث في قرارات محكمة العدل العليا نجد بأن عدم ذكرها لقرار(رفض الاستقالة)إنما راجع إلى كونها لا تنظر القرارات الإدارية السلبية بشكل عام، كما في القرار التالي:(يعتبر عدم التعيين في الوظائف العامة **قراراً سلبياً** لا يدخل أمر النظر فيه في اختصاص محكمة العدل العليا وفقاً لنص المادة (٩/أ) من قانون محكمة العدل العليا رقم "١٢ لسنة ١٩٩٢" وتعديلاته[2])، وهذا الموقف لمحكمة العدل العليا منتقد، حيث أن امتناع الإدارة عن إصدار قرار يتوجب عليها إصداره هو من قبيل القرارات السلبية التي يقع اختصاص الطعن فيها ضمن نطاق اختصاصات محكمة العدل العليا، بموجب نص المادة ١١ من قانون محكمة العدل العليا التي تنص على أن:(يعتبر في حكم القرار الإداري رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو امتناعها عن اتخاذه، إذا كان يترتب عليها اتخاذه بمقتضى التشريعات المعمول بها)، والى جانب ذلك هناك قرارات لمحكمة العدل العليا كانت قد أخذت بالقرارات السلبية ضمن اختصاصاتها كما جاء في القرار التالي:(...المستفاد من نص المادتين١١ ، ١٢ من قانون محكمة العدل العليا أن سكوت الإدارة مدة ثلاثين يوما من تاريخ تقديم الطلب إليها لتصدر قرارا "ملزما بإصداره بمقتضى التشريعات المعمول بها" ودون أن تصدر قرارا في الطلب هو في حكم القرار السلبي المتضمن رفض الطلب شريطة أن تهمل الإدارة الطلب ولا تبحث فيه، وان تسكت حياله سكوتا ينم عن نيتها

---

[1]. زهير احمد قدوره، الوجيز في القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، ط١، دار وائل ، الأردن-عمان، ٢٠١١، ص٦٣ .

[2]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٩/٣٨٥، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١٠/٣/١٠.

في رفضه[1]...) . نقترح أن تعود محكمة العدل العليا إلى هذا الموقف ولا تتنحى عنه، وعلى القاضي الإداري أن يفسر النصوص بما يحمي المشروعية وليس من المشروعية بمحل أو تحقيقا للعدالة أن يتنحى عن اختصاص نص عليه القانون فإذا كان موقف محكمة العدل العليا فيما تعلق بالقرارات المنعدمة هو موقف إيجابي وتتصدى لها فمن باب أولى أن تنظر القرارات السلبية، ولكن في آخر اتجاهات محكمة العدل العليا بهذا الصدد نجد أنها توسعت في عدم الأخذ بالقرارات السلبية حيث اعتبرت عدم تثبيت الموظف في الخدمة وعدم تصنيفه بمثابة "قرار سلبي بعدم التعيين" كما في الحكم التالي:(إذا كان المستدعي يطعن في عدم ترفيعه إلى درجة أعلى، فان هذا القرار قرار سلبي لا يخضع للطعن أمام محكمة العدل العليا التي جاءت اختصاصاتها محّددة حصراً بنص المادة (٩) من قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة (١٩٩٢)، أي أن المحكمة مختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بالترفيع وليس بالطعون المتعلقة بعدم الترفيع كما هو الحال موضوع هذه الدعوى[2]).

وأما الفقرة أ-٥:(يستفاد من المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢ لسنة ١٩٩٢) وتعديلاته إن محكمة العدل العليا مختصة بالنظر في المنازعات الخاصة بالرواتب والعلاوات المستحقة للموظفين العموميين وللمتقاعدين منهم)، وهذه المادة أغفلت المكافآت[3].

---

[1]. قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٠/٣٨٤ ، بتاريخ ٢٠٠٠/١٠/١٨ ، منشور على الصفحة ٤٠١ من عدد المجلة القضائية، رقم ١٠، بتاريخ ٢٠٠٠/١/١.

[2]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١٠/١٨، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١٠/٦/١٥، وانظر القرار التالي أيضا: منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٩/٣٨٥، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١٠/٣/١٠.

[3]. نواف كنعان، القضاء الإداري الأردني، ط٤، الأفاق المشرقة-ردمك، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٢، ص٥٤.

ثانيا:-الطعن بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور آو نظام مخالف للقانون والدستور

المادة ٩-الفقرة أ-٧ تنص على أن:(الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب وقف العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور أو نظام مخالف للقانون أو الدستور).

تعقيب:- أصبح من اللازم إعادة النظر في هذا الاختصاص بموجب التعديل للدستور الأردني الذي نص على إنشاء محكمة دستورية في المادة ٥٨ منه، و حددت اختصاصاتها في المادة ٥٩ بان:(تختص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتصدر أحكامها باسم الملك، وتكون أحكامها نهائية وملزمة لجميع السلطات وللكافة، كما تكون أحكامها نافذة بأثر مباشر ما لم يحدد الحكم تاريخاً آخر لنفاذه، وتنشر أحكام المحكمة الدستورية في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها....).

ومن جهة أخرى يتبين أن المحكمة الدستورية تختص بالرقابة على دستورية الأنظمة والقوانين بشكل عام وبذلك فهي تسلب الاختصاص الحالي لمحكمة العدل العليا، و لكي يتحقق ذلك لابد أن يتم النص في قانون إنشاء المحكمة الدستورية على أنها صاحبة الاختصاص الوحيدة والحصرية مما يجعل منها الجهة الوحيدة المختصة بالرقابة على دستورية القوانين، ولما في ذلك من توحيد وتوطيد لعمل المحكمة واستقرار التعامل معها أيضا، وإلا فإن هذا الاختصاص سوف يكون مشتتاً أمام المحكمة الدستورية وأمام محكمة العدل العليا.

ثالثا:- اختصاص المحكمة بقضاء التعويض

أفرد القانون المادة ٩-الفقرة (ب)، لقضاء التعويض كما يلي:-(تختص المحكمة في طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة-أ- السابقة من هذه المادة سواء رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية)، اختصاص المحكمة بهذا الصدد مقتصر ومحدد بطلبات

التعويض عن القرارات الإدارية النهائية فقط سواء رفعت أمامها بصفة أصلية مستقلة أو بالتبعية لدعوى إلغاء قرار إداري غير مشروع[1]، و أيضا ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداريان هو أن القضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالإلغاء، إذْ قد يلغي القضاء الإداري القرار الإداري ولكنه لا يحكم بالتعويض في بعض الحالات، ومنها حالة إلغاء القرار الإداري لعيب في الشّكل أو الاختصاص، حيث إنّ عيب الشّكل لا ينهض سبباً لمسؤولية الإدارة بالتعويض إذا كان خطأ يسيراً لم يبلغ مبلغ الخطأ الجسيم المؤثر في موضوع القرار وجوهره[2].

رابعا:- ما تعلق بشرط المصلحة

تنص المادة ٩- أ-على انه:(تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة..)، وكذلك في الفقرة ج-ثانيا:(لا تقبل الدعوى المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية)، وفي حكم لمحكمة العدل العليا:(يستفاد من أحكام المادة ٩/أ/٧ والفقرة ج/٣ من قانون محكمة العدل العليا وما جرى عليه قضاء هذه المحكمة، وما أستقر عليه الفقه والقضاء الإداريان، إن المصلحة شرط أساسي لقبول الدعوى، حيث لا مصلحة لا دعوى ولم يجعل المشرع من دعوى وقف العمل بالقانون المؤقت المخالف للدستور صفة الدعوى الشعبية التي يجوز رفعها من أي مواطن، وحصر حق رفعها بمن تحققت له مصلحة أكيدة منها، مستندا إلى أن القرار المطعون فيه من شأنه أن يؤثر في المركز القانوني للطاعن، ولا يصح بالتالي أن تختلط مصلحة الطاعن بالمصلحة العامة التي يجب أن تكون مميزة عنها ومستقلة بذاتها[3]).

---

[1]. قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٠/١٤٩، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٠/١١/٢٧ ، منشور على الصفحة ٢٩٨ من عدد المجلة القضائية، رقم ١١، بتاريخ ٢٠٠٠/١/١.

[2]. كريم يوسف كشاكش، عيب الشكل في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة المنارة، المجلد ١٢، العدد ٣، ٢٠٠٦، ص٥٣ وما بعدها.

[3]. منشورات مركز عدالة ، قرار محكمة العدل العليا الأردنية ، رقم ٢٠٠١/٤٧٨ ،(هيئة خماسية) ، بتاريخ ٢٠٠٢/٧/١٦.

تعقيب:- إن حق المحاكمة العادلة حق مطلق لجميع المواطنين و ليس حكرا على المتقاضين من ذوي المصلحة الشخصية، باعتبار المواطن هو في ذات الوقت متقاضي محتمل وتكمن مصلحته في ذلك، وبالرغم من أن محكمة العدل العليا أخذت منحى ايجابي وتوسعت في شرط المصلحة "المحتملة والمادية والأدبية والمشروعة.."، إلا أنها لازالت تحصر نفسها في شرط المصلحة الشخصية في الكثير من قراراتها ولم تتوسع به في الكثير من الدعاوى التي تعد على جانب كبير من الأهمية كالدعاوى التي أساسها المصلحة البيئية، ذلك على نقيض القضاء الإداري الفرنسي والمصري اللذان توسعا فيها وذهبا إلى قبول الدعوى من المواطن لمجرد توافر مصلحته البيئية كما في الحكم التالي للمحكمة الإدارية العليا المصرية:(ومن حيث إن حق الإنسان في بيئة نظيفة أضحى من الحقوق الأساسية التي تتسامى في شأنها وعلو قدرها ومكانتها مع الحقوق الطبيعية الأساسية، ومنها الحق في الحرية والحق في المساواة، فكان أن حرصت الوثائق الدستورية على أن تتضمن نصوصها أحكاما تؤكد هذه النظرة الأساسية ، فضلا عن أن وثيقة إعلان ستوكهولم الصادر عام ١٩٧٢ قد أكد أن هذا الحق ضمان أساسي لتوفير الحياة الكريمة للإنسان في وطنه ، ويقابل هذا الحق تقرير واجب على عاتقه بالالتزام بالمحافظة على هذه البيئة ... وأن القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ الذي أنشئ بمقتضاه جهاز لحماية وتنمية البيئة وتضمنت أحكامه الوسائل الكفيلة بالحفاظ علي البيئة وحمايتها من الملوثات والنفايات الخطرة، فحظر استيراد النفايات الخطرة والسماح بدخولها ... وأن جهاز شئون البيئة قد رفض هذه الشحنة لما تحويه من تراب الرصاص التي يعد من النفايات الخطرة وفقا لقانون البيئة، وانه...التزاما باتفاقية بازل التي وافقت مصر عليها بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٨٥ لسنة ١٩٩٢، وهي الاتفاقية الداخلة في نسيج القانون الوطني ولها قوة

أحكامه بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها عملا بحكم المادة ١٥١ من الدستور، وعلى ذلك فـإن القرار الصادر في هذا الخصوص جاء موافقا لأحكام القانون بما لا مطعن عليه [1]).

ومن ناحية ثانية:- هناك تأثير لاشتراط المصلحة الشخصية على المحاكمـة العادلـة فـي الأردن بالتحديد من بين النظم المقارنة، حيث تشترط محكمة العدل العليا الاستمرارية لشرط المصلحة إلى حين الفصل بالدعوى، كما جاء في قرارها التالي:(اشترطت المادة ٩/ج من قانون محكمـة العـدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ لقبول الدعوى توافر المصلحة الشخصية. وحيث أن من المعروف فقهاً وقضاءً وما جرى عليه قضاء محكمة العدل العليا أنه يشترط لقبول الدعوى توافر المصـلحة عنـد رفعها ابتداءً وأن تستمر هذه المصلحة حتى الفصل في الدعوى[2])، ذلك على العكس مـن موقـف المشرع الفرنسي والمصري اللذان اعتمدا على شرط المصلحة أثناء رفع الدعوى فقط دون اشتراط الاستمرارية، إلا إذا كان ذلك راجع إلى قيام الإدارة بإزالة سبب عدم المشروعية الذي شاب القرار، وقد أيد جانب كبير من الفقه هذا الموقف الأخير بأسانيد متعددة منها أن دعوى الإلغاء ذات طبيعـة موضوعية توجه إلى ذات القرار الإداري وتهدف إلى المحافظة على مبـدأ المشـروعية وضـمان احترام الإدارة له، كما أن هذه الدعوى تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بالإضافة إلى المصـلحة الشخصية للطاعن فإذا زالت هذه الأخيرة بعد إقامة الدعوى فان المصلحة العامة تبقى قائمة، كما أن القرار المطعون فيه يمكن أن يمتد أثره إلى عدد كبير من الأفراد قد يكتفون بالدعوى المرفوعة من

---

[1]. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم ٨٤٥٠ لسنة ٤٤ ق، نقلا عن المستشار أسـامة عبـد العزيـز، دور القضاء المصري في التصدي للقضايا البيئية، ٢٠١١، على الموقع الالكتروني التالي:

endoftheworld-osamasaziz.blogspot.com.

[2]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنيـة، رقـم ٢٠١٠/٢٥٦، (هيئـة خماسـية)، بتـاريخ ٢٠١١/١/٢٦.

أحدهم فإذا انتهت مصلحة الطاعن بعد مضي مدة جواز الطاعن تضرر الآخرون ممن يمسهم القرار الإداري[1]، والوضع في الأردن يكلف المدعي حيث يكون المتحمل لأعباء الدعوى ومصاريفها وجهدها ثم عدم استمرارية المصلحة يقطع الطريق أمام إصدار حكم فيها[2]

وبالرغم من محدودية اختصاصات محكمة العدل العليا وعدم شمولها لجميع المنازعات الإدارية، هنالك من الاختصاصات في النظم المقارنة التي لا نجد مثيلها ضمن اختصاصات المحكمة **ففي فرنسا:-** يمارس القضاء الإداري اختصاصين رئيسيين احدهما قضائي والثاني استشاري، حيث استحدثت فرنسا بموجب القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧، خطوة جذرية في تطوير القضاء الإداري، فتنص المادة ٢١ من هذا القانون على انه:(يجوز للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، وقبل الفصل في منازعة مرفوعة أمامها، أن ترفع ملف القضية، وبواسطة حكم غير قابل للطعن، إلى مجلس الدولة الفرنسي لإبداء رأيه في هذه المنازعة خلال ثلاث أشهر من تاريخ رفعها إليه إذا كانت المنازعة تثير مسالة قانونية جديدة وصعوبات جدية وتطرح هذه المسالة القانونية في قضايا متعددة، وفي هذه الحالة توقف هذه المحاكم إصدار أية أحكام في موضوع الدعوى حتى إبداء الرأي من قبل المجلس خلال المدة المحددة وعند الاقتضاء حتى نهاية هذه المدة[3])، وإن مجلس الدولة الفرنسي بدوره يتكون من هيئات إدارية وأخرى قضائية، وقد عهد للقسم الإداري بالمجلس وظيفة الاستشارة، وينقسم بدوره إلى قسم الشؤون الاجتماعية، وتم استحداث لجنة تحت مسمى "لجنة التقرير" يتمثل دورها في إبداء الرأي حول مشروعات القوانين أو اللوائح المقترحة لإصلاح الإدارة،

---

[1]. ومنهم الدكتور محمد سليمان الطماوي، وماجد راغب الحلو، نقلا عن ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، ط١، دار الفكر الجامعي، مصر-الإسكندرية، ١٩٨٩، ص٣٢٥ وما بعدها.

[2]. بشار جميل عبد الهادي، الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية"دراسة تحليلية مقارنة بين القضائيين الانجليزي والأردني"، ط١، دار وائل، الأردن-عمان، ٢٠٠٦، ص٥٩.

[3]. موسى مصطفى شحادة، الإحالة إلى مجلس الدولة الفرنسي لإبداء الرأي في مسالة قانونية قبل الفصل في الدعوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية "دراسة تحليلية"، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٢، العدد ٢، ٢٠٠٥، ص١٥ وما بعدها.

ومن جانب أخر للمجلس وظيفة تقديم خدمة للإدارة العمومية فيما يواجهها من صعوبات، وهذا بطلب من الوزير الأول أو الوزير المعني حسب نص المادة ٢-L١١٢ من قانون القضاء الإداري[١].

وفي مصر:- للقضاء الإداري المصري اختصاصات محددة وهي:-

أولا:- الاختصاصات التشريعية "اختصاص الصياغة والإعداد"، حيث يتولى قسم التشريع بمجلس الدولة مهمة صياغة مشروعات القوانين والقرارات التي تحال إلي المجلس وقد ميز القانون بين الصياغة والإعداد فجعل الأولى إلزامية والثانية اختيارية.

ثانيا:- اختصاص الفتوى وإبداء الرأي"الاستشارة"، يمارسه قسم الفتوى بمجلس الدولة وهو غير ملزم قانوناً للإدارة فيما تعرضه عليه، إلا في حالات محددة قانونا[٢].

ثالثا:- اختصاصات قضائية، ١-المحكمة الإدارية العليا :هي المرجع الأعلى في القسم القضائي بمجلس الدولة المصري، يرأسها رئيس المجلس وتختص هذه المحكمة بالنظر في الطعون المقدمة ضد الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية في حالات محددة . ٢-محكمة القضاء الإداري وتمارس نوعين من الاختصاصات :

أ- اختصاصات باعتبارها محكمة أول درجة: تختص بنظر المنازعات الإدارية التي لم يجعلها المشرع من اختصاص المحاكم الإدارية أو المحاكم التأديبية .

ب- اختصاصات باعتبارها محكمة استئناف : من جانب آخر تختص المحكمة بالفصل في الطعون التي ترفع إليها ضد الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية باعتبارها محكمة استئناف أو محكمة ثاني درجة . ٣-المحاكم الإدارية: أصدر المشرع القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٥٤ القاضي بإنشاء المحاكم الإدارية بسبب كثرة القضايا. تختص بنظر بعض المنازعات الخاصة

---

[١]. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، مصدر سابق، ص٢٣٩ وما بعدها.

[٢]. حسين عثمان محمد عثمان، مصدر سابق، ص١٤٠.

بشؤون الموظفين من المستويين الأول والثاني ومنازعات العقود الإدارية متى كانت قيمتها لا تجاوز خمسمائة جنيه[1].

تعقيب:- ونرى أن دور مجلس الدولة الفرنسي والمصري له أهمية كبيرة فبالرغم من الدور الاستشاري غير الملزم شأنه في ذلك شان دور الخبير إلا أنه يبرز الحكم في إطار من النظر العادل المنصف للدعوى ويولي هذا التطور اهتماما على مستوى كبير للمحاكمة العادلة، كون الاستشارة بحد ذاتها تتفق وطبيعة العدالة، وبشكل عام فإن تعدد الآراء أمام السلطة القضائية وهي بصدد الفصل في المنازعة يخلق وعيا أعلى في النزاع المعروض ويساعد في الوصول إلى الحقيقة بمساعدة أهل الاستشارة والخبرة . وكذلك القاضي الإداري في فرنسا وبنص المادة ٣-١١٢ L من ذات القانون يبادر إلى **لفت نظر** السلطات العمومية للقيام بإصلاحات ذات طابع تشريعي أو إداري لخدمة الصالح العام[2]، وهذا ما نتمناه من القاضي الإداري الأردني بان يراقب المشروعية ولا يتنحى عنها ولا يتمسك بالدور التقليدي الذي يقوم به حاليا.

وسوف نتطرق إلى مشكلة أخرى مكملة لما جاء في الفرع الأول- وهي التداخل في الاختصاصات والافتئات على تلك التي يتوجب أن يقرر النظر فيها إلى محكمة العدل العليا في الفرع التالي:

[1]. سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري"دراسة مقارنة"، ط١، دار الثقافة، الأردن-عمان، ٢٠٠٩، ص١٠٨.

[2] . سليمان الطماوي، القضاء الإداري- قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٧٦، ص٤٥.

الفرع الثاني

التدخل في اختصاصات محكمة العدل العليا

يترتب على الأخذ بنظام القضاء المزدوج تحديد اختصاص كل من جهتي القضاء العادي والإداري على نحو دقيق يحد كل ما أمكن من إمكانية التنازع في الإختصاص بين الجهتين أو صدور أحكام متعارضة منهما وبالنتيجة أن المتقاضين هم الذين يتحملون مشاكل الاختصاص هذه عندما يخطئون في توجيه دعواهم إلى جهة غير مختصة، مما يكلفهم أعباء إضافية.

ولذلك سعى المشرع والفقه والقضاء إلى وضع الضوابط الكفيلة بتحديد اختصاص كل جهة قضائية على نحو واضح بإنشاء مرجع للفصل في تنازع الاختصاص سواء أكان التنازع إيجابيا أم سلبياً.

في الأردن:- تنص المادة (٢٩) من قانون محكمة العدل العليا المعدّل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م على أنه: (إذا وقع خلاف في الاختصاص في أي دعوى بين محكمة العدل العليا ومحكمة أخرى، فيتم تعيين المرجع للنظر في تلك الدعوى من قبل هيئة قضائية مؤلفة من رئيس محكمة التمييز رئيساً وعضوية رئيس المحكمة وأحد قضاتها واثنين من قضاة محكمة التمييز يعينهم جميعاً المجلس القضائي).

وفي فرنسا:- هناك محكمة تنازع الاختصاص التي تعد مكملة لنظام القضاء المزدوج، وتعمل على فض التنازع على الاختصاص أو التعارض بين الأحكام[1].

وفي مصر:- إذا كان التنازع بين المحاكم الإدارية فان المحكمة الإدارية العليا هي المعينة للنظر فيه، كما جاء في القرار التالي:(إن الجمعية العمومية لقسما الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رفضت إبداء الرأي والإفتاء في مدى جواز قيد الطالب سيد محمد عبد الله مرسى المتحول

---

[1]. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر-الإسكندرية، ١٩٨٩ ، ص٧٤ .

إلى أنثى حملت اسم "سالي" بكلية الطب بنات جامعة الأزهر، وأكدت الجمعية عدم جواز أو ملائمة إبداء الرأي في هذا الشأن، واستند رئيس المكتب الفني للجمعية العمومية في ذلك، إنه قد صدرت أحكام قضائية بهذا الموضوع وانتهت إلى اتجاهين متعارضين الأول حكم صدر من محكمة القضاء الإداري برفض إعادة قيد المعروض حالتها باسمها الجديد "سالي" بكلية طب بنات بجامعة الأزهر، أما الحكم الثاني فجاء مختلفا تماما وتضمن إلزام جامعة الأزهر بقيدها في كلية طب البنات إلا أن الجامعة قامت بالطعن بهذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا. و أن الفتوى والتشريع انتهت إلى هذا الرأي لأنه لا يجوز لها بالتعرض لترجيح أحد الحكمين على الآخر وهو ما لا يجوز قانوناً بحسبان أن ذلك من اختصاص المحكمة الإدارية العليا التي تنظر الطعون على هذه الأحكام[1]).

تعقيب:- بالرغم من أن المثال السابق توضيح لما سبق ذكره، إلا أنه يتعارض وبشكل كبير مع الحق في المحاكمة العادلة ذلك لأن هذه الحالة محاكمة للرأي، فالطالب سيد محمد عبد الله مرسى المتحول إلى أنثى اتخذ قرارا يتعلق بحياته الشخصية، ولما كان أمر "دراسته في كلية الطب" لا يؤثر، سواء كان ذكر أم أنثى، على المصلحة العامة التي يحميها القضاء الإداري فليس من العدالة أن يحاكم ويمنع من قيد اسمه واستمراريته في كلية الطب.

فإن محاكمات الرأي: هي من أكثر الأمور التي تحول دون تحقيق العدالة[2].

---

[1]. هبة نافع، الفتوى والتشريع ترفض قيد سيد المتحول لسالي بطب البنات، صحيفة روز اليوسف، ٥/ يوليو /٢٠١٢، على الموقع الالكتروني التالي للصحيفة: www.rosaeveryday.com/News

[2]. فاضل الغ دامسي، محاضرة بعنوان"الحق في المحاكمة العادلة بين التشريع والواقع"، ألقاها في الرابطة الحقوقية للدفاع عن حقوق الإنسان، تونس، ٢٠٠٠، إصدار المعهد العربي لحقوق الإنسان–المجلة العربية لحقوق الإنسان، السنة التاسعة، العدد ٩، حزيران–٢٠٠٢، ص٢٠٩.

أما تنازع الولاية بين محكمتين تتبع كل منهما جهة قضائية مختلفة الفصل يكون بتدخل من المشرع لتحديد الجهة المختصة بحل التنازع. وكما تم إنشاء المحكمة الدستورية العليا بموجب قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ [١].

وفي العراق:- انشأ قانون تعديل قانون مجلس شورى رقم١٠٦ لسنة١٩٨٩"هيئة تنازع الاختصاص[٢]".

تعقيب:- ليس هناك محكمة قائمة بذاتها لفض التنازع في الاختصاص بالأردن، وإنما تشكل هيئة قضائية بعد وقوع النزاع، ولتحقيق العدالة يجب أن تكون هذه الهيئة موجودة وقائمة قبل وقوع أي تنازع كما هو الحال في فرنسا كي لا يكون هناك تعيين هيئة معينة لقضية معينة بالذات.

وهناك العديد من الصور التي تبين التدخل في اختصاصات محكمة العدل العليا

أولا:-تدخل القضاء العادي في اختصاصات محكمة العدل العليا وعلى سبيل المثال:

١:- فيما تعلق بشؤون الموظفين، لازالت المنازعة المتعلقة بالتعويضات المالية تذهب إلى القضاء العادي، والمنازعة المتعلقة بالزيادة السنوية تذهب إلى القضاء الإداري "وهي علاقة واحدة بين موظف وإدارته" كما في القرار التالي لمحكمة العدل العليا:(إذا كان طلب المستدعي ينصب على المطالبة باسترداد مبالغ مالية يدعي بأنها استوفيت زيادة عن الأجور المقررة وإن هذه المطالبة

---

١. سالم بن راشد العلوي، مصدر سابق، ص٢١٩.

٢. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق، مطبعة جامعة دهوك، العراق-دهوك، ط٣، ٢٠١٠، ص٨١ وما بعدها .

- تتألف من ستة أعضاء: يختار رئيس محكمة التمييز ثلاثة من بين أعضاء ألمحكمه، أما الثلاثة الآخرين فيختارهم رئيس مجلس شورى الدولة من بين أعضاء المجلس وتجتمع الهيأة برئاسة رئيس محكمة التمييز لتتولى النظر في التنازع الحاصل في الاختصاص بين القضاء الإداري والمحاكم المدنية وتتخذ الهيأة قراراتها بالاتفاق أو الأكثرية.

تخرج عن اختصاص محكمة العدل العليا الواردة حصراً في نص المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا رقم "١٢ لسنة ١٩٩٢" وتعديلاته ويقع ضمن اختصاص المحاكم المدنية وبذلك يكون هذا الدفع وارداً وتغدو الدعوى مستوجبة للرد شكلاً لعدم الاختصاص[1]).

٢:- **فيما تعلق بالبلديات**، هناك تداخل بين القضاء ين العادي والإداري فيما تعلق بالبلديات إلى درجة التشتت لدى المتقاضي بحيث أنه لا يعلم وجهة الطعن السليمة .

حيث يختص القضاء العادي - بالطعون التي ترفعها المجالس البلدية، كما في قرار محكمة التمييز التالي:(...إدخال السلطة لقطعة الأرض ضمن تنظيم بلدية المنشية التي أصبحت ضمن بلدية معاذ بن جبل بعد دمجها يشكل تسليما للمشروع المشار إليه الذي ترتب عليه استملاك أجزاء منها لإجراء الشوارع التنظيمية بالمعنى المقصود بالمادة المذكورة مما يجعل بلدية معاذ بن جبل خلفا للسلطة في الحدود المذكورة وخصما بهذه الدعوى [2]) . والطعون بقرارات المجالس البلدية في مجال التعويضات، كما في القرار التالي:(يستفاد من المادة (٤٠) من قانون البلديات والمادتين (٢و٣) من نظام الشوارع والطرق وصيانتها ضمن حدود أمانة عمان الكبرى رقم ١٠١ لسنة ٢٠٠٩ الصادر بموجب المادة (٤٠) من قانون البلديات والمادة (٢١/٢) من قانون تنظيم المدن والقرى أن تصريف مياه الأمطار والعبارات التي تنشأ لهذه الغاية ضمن منطقة حدود أمانة عمان هي من مهامها ووظيفتها وهي مسئولة عن صيانتها وبالتالي فهي المسئولة قانوناً عن أي أضرار تلحق هذه

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٢٠١١/١٧٢، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١١/٩/٢٧.

[2]. منشورات مركز عدالة، محكمة التمييز الأردنية/حقوق، رقم القرار ٢٠٠٥/١٨١٥، بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٤ .

العبارات بأراضي المواطنين[1]) . وقرارات تشكيل المجالس البلدية وهي الطعون بالجرائم الانتخابية بموجب المادة ٢٧ من قانون البلديات الحالي، والطعون بنتيجة الانتخابات بموجب المادة ٣٠/ أ من قانون البلديات الحالي.

وأما اختصاصات محكمة العدل العليا في ما تعلق بالبلديات مايلي:-القرارات الصادرة في مجال الأستملاك، والتصرف بممتلكات المجالس المحلية[2] . وقرارات الرخص والمهن ومن أحكامها بهذا الصدد:(إذا كان طلب المستدعي هو طلب تجديد الرخصة المعطاة له والتي هي استمرار لرخصة سابقة بمهنة كافتريا ومرطبات مما يعني أن طلب التجديد كما هو مبين في القرار المطعون فيه غير مخالف للقانون وإنما أراد المستدعى ضده رئيس لجنة بلدية اربد الكبرى حماية مصلحة أشخاص آخرين [3]) . وقرارات الوصاية الإدارية، وأخطرها قرار حل المجلس البلدي.

تعقيب:- إن رقابة محكمة العدل العليا على البلديات تنطوي على أهمية كبيرة، ولكنها رقابة ضعيفة فهي بحاجة إلى تقوية، خاصة وأن الأردن يأخذ بالقضاء الإداري المتخصص، فمن المفترض أن تمنح محكمة العدل العليا الاختصاص الأكبر فيما تعلق بالبلديات من حيث كون البلديات قائمة على خدمة المرافق العامة المحلية.

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة التمييز الأردنية/حقوق، رقم ٢٠١٠/٢٠٠٦، (هيئة خماسية)، تاريخ ٢٠١١/٣/٨.

[2]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١٠/٣٠٠، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١١/١/١٩.

[3]. منشورات مركز عدالة ، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٢/١٩١، بتاريخ ٢٠٠٢/٧/١٨ .

ومن ناحية أخرى فهي رقابة محددة ومتداخلة مع القضاء العادي، وهناك أكثر من عشرين نظاماً يتعلق بالبلديات قد يعزى ذلك إلى سبب التداخل في الاختصاصات، ولعل تعدد التشريعات يصعب مهمة الإدارة المحلية عند القيام بالمهام المنوط بها.

٣:- **المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية**- في الأردن والعراق[١] تخرج المنازعات الإدارية المتعلقة بالعقود الإدارية عن اختصاصات القضاء الإداري كون العقد الإداري ليس قرارا فرديا صادرا عن جهة الإدارة ومن ناحية ثانية في مجال قضاء الإلغاء أيضا لا يجوز الاستناد إلى مخالفة الإدارة لالتزاماتها التعاقدية كسبب من أسباب الإلغاء حيث الالتزامات المترتبة هنا التزامات شخصية، و بموجب المادة ٩ من قانون محكمة العدل العليا لم يرد نص لاختصاص محكمة العدل العليا بالعقود الإدارية وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا في العديد من أحكامها كما في الحكم التالي:(....إن البحث في **شروط** العقد **وتطبيق أحكامه وما ينجم عنه من نزاع** لا يدخل في اختصاص محكمة العدل العليا، وإنما يعتبر النظر فيه من اختصاص المحاكم النظامية وقد جاء اختصاص محكمة العدل العليا حصراً بما ورد في المادة التاسعة من قانون المحكمة رقم "١٢ لسنة ١٩٩٢" وبما أوردته القوانين الخاصة[٢]).

---

[١]. قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة، رقم ٣٢٥/إداري تمييز/١٩٩٥، في ٩٦/٥/٦ ، نقلا عن صعب ناجي عبود الدليمي، الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، العراق-بغداد، ٢٠١٠، ص٤٤.

[٢]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١٠/٥٥، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١٠/١٠/١٣. وانظر القرارات التالية أيضا :- منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١١/٣٣، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١١/٥/١٩.

- منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١١/١٦٠، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١١/١٠/١١.

وبموجب هذا الحكم تقرر محكمة العدل العليا بأن شروط العقد وأحكامه والنزاعات التي تنجم عنه لأتدخل في اختصاصها، **لذا نجد بان القرارات التنفيذية للعقود الإدارية** تنظرها محكمة العدل العليا باعتبارها قرارات منفصلة عن عملية التعاقد[1].

وبمصر:- في مجموعة من الأحكام الأخيرة الصادرة عن القضاء الإداري المصري يمكن القول بأنه غير مسلكه الذي كان مشابها لما هو عليه الوضع في الأردن، ومن بين العقود الإدارية التي نظرت فيها محكمة القضاء الإداري المصري بالإلغاء ما يلي:(أصدرت حكما نهائيا ببطلان وإلغاء عقد بيع شركة عمر أفندي إلي شركة أنوال المملوكة لرجل الأعمال السعودي جميل القنبيط، بعد أن قامت الحكومة ببيع الشركة للمستثمر السعودي عام ٢٠٠٦ مقابل ٨٦.٦ مليون دولار، رغم أن فروعها تبلغ ٨٢ فرعا[2]).

تعقيب- العقد الإداري منازعة إدارية ولابد أن يتخصص القضاء الإداري فيه، ونأمل من المشرع الأردني بان ينقل هذا الاختصاص كاملا إلى محكمة العدل العليا مما يحافظ على استقرار العمل الإداري ويكون الطاعن على بينة من أمره عن جهة القضاء المختص.

ثانيا :- التدخل في اختصاصات المحكمة من قبل جهات إدارية ذات صفة قضائية: يلجأ المشرع إلى اقتطاع جزء من وظيفة السلطة القضائية وإسنادها إلى جهات أخرى غير قضائية، وهي في الغالب جهات إدارية تخولها التشريعات صلاحيات قضائية، **و** المادة ٩ من قانون محكمة العدل العليا-رابعا:- تنص على انه من اختصاصات المحكمة:(الطعن في أي قرارات نهائية صادرة عن

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ١٩٩٧/١٨١، (هيئة خماسية)، بتاريخ ١٩٩٧/٩/٢٤.

[2]. حكم القضاء الإداري المصري، جلسة ٢٠١١/٤/٢٣، بتاريخ ٢٠١١/٤/٧، منشور على الموقع الالكتروني التالي- المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية: http://ecesr.com/?p=3617igital.

جهات إدارية ذات اختصاص قضائي فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل)، و هناك على سبيل المثال لجان منازعات التامين، التي يمكن الطعن في قراراتها أمام محكمة العدل العليا كما في القرار التالي:(....فيما يتعلق بالحكم بإلزام الشركة الأردنية الفرنسية للتأمين "المستدعية" بدفع مبلغ "٩٠٠٠" دينار للمشتكي تعويضاً عن الأضرار التي لحقت بمركبته "خسارة كلية" على أن يتنازل عن ملكية المركبة "الحطام" إلى شركة التأمين استناداً إلى ما جاء بتقرير الخبير فان المشتكي قد حدد دعواه فيما يتعلق بالأضرار التي لحقت بسيارته مقدماً بخمسة آلاف دينار إلا أن المستدعى ضدها قضت له على شركة التأمين "المستدعية" بمبلغ "٩٠٠٠" دينار أي أكثر مما طلبه الخصوم دون أن تبرر ذلك قانوناً إذ انه لا يجوز الحكم بأكثر مما يطلبه الخصم في دعواه مما يجعل قرارها المتعلق بهذا البند فيه مخالفة للقانون وحقيقاً بالإلغاء . وانه على لجنة حل نزاعات التامين أن تفهم الخبير بالتقيد بطلبات المشتكين في شكواهم وإصدار قرارها في ضوء ذلك[1]).

وبالرغم من الأهمية التي ينطوي عليها وجود مثل هذه الجهات في أنها تخفف العبء عن كاهل القضاء الإداري بتقليل الدعاوى التي قد تحسم هذه اللجان أمر النظر فيها بما يلاءم أطراف النزاع دون اللجوء إلى القضاء، وكذلك إتاحة الفرصة في العمل لذوي الكفاءة من التخصصات القضائية، فقد أثبتت أيضا الكثير من هذه اللجان قدراتها العالية في تأدية هذه المهام كما في القرار التالي لقاضي صلح عمان يقضي فيه عدم دستورية المادة ١٤ من نظام التامين الإلزامي للمركبات[2]

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٨/١٣٠، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٨/٥/٢٠.

[2]. نظام التامين الإلزامي للمركبات رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠، صادر بمقتضى المادتين ٩٩ و١٠٨ من قانون تنظيم أعمال التامين رقم ٣٣ لسنة ١٩٩٩، منشور على الجريدة الرسمية الأردنية رقم/تاريخ الجريدة ٥٠٢٥ / ٢٠١٠-

التي تنص أن:(على المتضرر مطالبة شركة التامين رضائياً بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به وتمكينها من الكشف عن الأموال المتضررة قبل مطالبتها قضـائيا). لمخالفتهـا أحكـام الدسـتور بحرمانها المتضرر من اللجوء إلى القضاء وإجباره على مراجعة شركة التأمين أولا، وجـاء فـي القرار:(وبالرجوع لنص المادة ١٤أ من نظام التأمين الإلزامي تجد المحكمة أنه يتعارض صـراحة مع مواد الدستور الأردني الناظمة للسلطة القضائية في الفصل السادس منه حيث جاء فـي الفقـرة الأولى من المادة ١٠١ ما يلي:"المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل فـي شـؤونها" كمـا تتعارض مع المادة ١٠٢ من الدستور...وحيث أن مسألة التصدي لدستورية النص الوارد في النظام المذكور هي أمر يتعلق بالنظام العام تتصدى له المحكمة من تلقاء نفسها ولو لم يثره أحد الخصوم، وحيث أن نص المادة ١٤أ من نظام التأمين الإلزامي الجديد هو نص غير دستوري لإهـداره حقـا مقدسا كفله الدستور الأردني مما يتعين الامتناع عن تطبيقه والانتقال لرؤية الدعوى الأصلية مـن النقطة التي وصلت إليها، قراراً وجاهياً قابلا للاستئناف[1]).

إلا أنه من شأن هذه الجهات أن تمثل مساساً بالسلطة القضائية وباستقلالها وباختصاصاتها، فمن المفروض أن تنفرد سلطة القضاء بمهام وظيفة الفصل في المنازعات، وهي بذلك تنتقص مـن ولاية القضاء التي أوجب الدستور أن تكون كاملة، ولأهميتها من غير الممكن إلغاءُها نهائيـا بـل نقترح تقليصها ما أمكن بقدر ما تقتضيه الضرورة.

٠٤-١٥، رقم الصفحة 2192، تاريخ العمل به ٢٠١٠/٤/١٥، على الموقع الالكتروني للتشريعات الأردنية-نظام المعلومات الوطني.

[1]. عصام ماجد الحموري، خبر بعنوان"الأردن يسجل سابقة قضائية بمنع تطبيق مادة ١٤ من نظام التامين الإلزامي لمخالفتها الدستور"، ١٤/شباط/٢٠١١، على الموقع الالكتروني لوكالة ارابيلا الإخبارية التالي: www.arabellanews.com/web/

الخلاصة:-

للإجابة على التساؤل الذي طرحه هذا المطلب، في مدى اختصاص محكمة العـدل العليـا كضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة يمكن القول :-

بأن محكمة العدل العليا لازالت مقيدة بنصوص قانون محكمة العدل العليا، واختصاصـاتها محدودة وبحاجة إلى تقوية، وغير شاملة لجميع المنازعات الإدارية.

وهناك تداخل في الإختصاصات بين القضاء ين العادي ومحكمة العدل العليا أحيانا، ومـن جانب أخر لأنجد بان هناك افتئات فعلي للجهات ذات الصفة القضائية على محكمـة العـدل العليـا مادامت قرارات هذه اللجان قابلة للطعن فيها أمام المحكمة.

وموقفها متذبذب فيما تعلق بالاختصاص، حيث تتوسع أحيانا وتلتزم بتلـك الاختصاصـات المحددة قانونا أحيانا أخرى.

المبحث الثاني

ضمانات المحاكمة العادلة ذات الصلة بالقضاة

أهم ما في دور الدولة بهذا الصدد هو الاختيار السليم للقضاة الإداريين، واختيار قضاة متخصصين في القانون الإداري وكذلك اعتماد الطرق الحديثة المبنية على الكفاءة التامة في القضاء، فبدلا من انتقاد القاضي يجب أن يوجه اللوم والانتقاد إلى الآلية أو السلطة التي أوصلته لمنصة القضاء، ونص الميثاق العالمي للقضاة على أنه:" يجب تعيين واختيار كل قاضٍ وفق معايير موضوعية وشفافة، على أساس المؤهلات المهنية المناسبة [١]".

وبالمراجعة للكثير من المواثيق الدولية بهذا الصدد فان ضمانات القضاء السليم التي تؤدي الوظيفة الطبيعية للقاضي من أجل العدالة تكمن في المقومات التالية والتي سوف يتناولها هذا المبحث:

١- شروط موضوعية مسبقة في من يتولى القضاء . ٢- حماية القاضي.

المطلب الأول

الشروط الواجب توافرها في من يتولى القضاء الإداري

المواصفات الواجب توافرها في من يتولى مهمة القضاء ليست عادية، وهذا الأمر ينطلق من كون المهمة التي يقوم بها هذا الشخص ليست عادية أيضا، وبموجب طبيعة هذه المهمة الشاقة والتي تلقي بآثارها على حياة الناس وأحوالهم، كان لابد من انتقاء القضاة من بين الأشخاص الذين يتمتعون بمواصفات متميزة من الكفاءة والجدية والثقة بالنفس والقناعة الوظيفية.

---

[١]. المبدأ ١٣٠ من المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين وممثلي النيابة العامة، دليل الممارسين رقم واحد ، الصادر عن اللجنة الدولية للحقوقيين (ICJ)، الموقع الإلكتروني www.icj.org :

فالقاضي هو الركيزة الأساسية التي تقوم عليها خدمة العدالة في أي نظام قضائي ناجح، إذ لا يكفي أن يكون القاضي مؤهلا علميا، وإنما لابد أن يكون مميزا بصفات لصيقة بشخصيته تنصب جميعها في صفة العدل[1]، ولا ريب في أن ضمان تحقيق العدالة يتوقف بالأساس على حسن الاختيار في من يتولى القضاء، فهناك ضرورة في وجود معايير مسبقة لاختيار القضاة والآلية التي يتم بها التعيين لتحقيق المحاكمة العادلة، فذلك يقع ضمن تكافؤ الفرص ب"حق الجميع في الحصول إلى الوظائف العامة".

ويطرح هذا المطلب التساؤل التالي: ما مدى مطابقة الآلية التي يتم بها اختيار القاضي وتعيينه لمعايير المحاكمة العادلة التي أكد عليها المجتمع الدولي؟

وللبحث عن إجابة سوف نتطرق إلى كل ما تعلق بالقاضي الإداري منذ تكوينه ودور المعهد القضائي في ذلك والشروط اللازمة لتعيين القاضي وطريقة التعيين فيما يلي:

---

[1]. صفة العدل: من الصفات المكتسبة بخلاف الصفات الأخرى كالذكاء مثلا، حيث العدل هو صفة يكتسبها القاضي بفضل ماله من الرصيد الأخلاقي كالعفة والنزاهة وحيدة القضاء، عبد الهادي عباس، مصدر سابق، ص٣٨٢.

الفرع الأول

دور المعهد القضائي في تكوين القاضي الإداري

لابد من توضيح شروط القبول في المعهد القضائي الأردني ابتداءً، وثم دور المعهد في إرساء قيم القضاء وتكوين القضاة.

أولا:- شروط القبول في المعهد القضائي: نصت المادة ١٠ من نظام المعهد القضائي[١]، على شروط القبول في برنامج المعهد القضائي، وهناك البعض من الملاحظات على هذه الشروط سنتطرق إليها:-

- المادة "٣" من هذا النظام تشترط أن يكون المتقدم غير محكوم عليه بأي جرم مخل بالأخلاق والآداب العامة أو الشرف أو بأي جرم سرقة أو احتيال أو إساءة ائتمان واختلاس أو بأي جناية ولو رد إليه اعتباره أو شمله عفو عام.

تعقيب:- رد الاعتبار نظام نفتقده في بلداننا العربية بالرغم من انه ينزه أي شخص مما كان قد نسب إليه من عمل أو امتناع عن عمل، ومن المفترض ولمجاراة العدالة أن يعامل الشخص الذي رد إليه الاعتبار مثل الشخص العادي، هذا الأمر يرفع الظلم ويحقق تكافؤ الفرص والعدالة.

- المادة "٧ -ج" أن يكون موفداً وحاصلاً على الدرجة الجامعية الأولى في القانون أو درجة الماجستير في القانون وفق أحكام نظام البعثات العلمية في وزارة العدل.

---

[١]. نظام المعهد القضائي الأردني رقم ٦ لسنة ٢٠١٠، الجريدة الرسمية، رقم الجريدة ٥٠١٤ ، تاريخ النشر في ٢٠١٠/٢/١٦، رقم الصفحة ١١١٠، صادر بمقتضى المادة ١٢٠ من الدستور، على الموقع الالكتروني للتشريعات الأردنية – نظام المعلومات الوطني.

تعقيب:- بالرجوع إلى نظام البعثات العلمية لوزارة العدل الأردنية الحالي الذي تنص عليه المـــادة ٧-ج وفي المادة ٧ منه نجد أنها تنص بأن:(يشترط فيمن يتقدم لبعثة للحصول علـــى الشـــهادة الجامعية الثانية "درجة الماجستير" في القانون أن يكون حاصلا على الشهادة الجامعية الأولـــى بالحقوق من أي من الجامعات الأردنية **الرسمية** بتقدير لا يقل عن جيد جدا[١])، هـــذه المـــادة لا تحقق تكافؤ الفرص الذي نص عليه الدستور الأردني، حيث أن الجامعات الأردنية سواء كانت رسمية أم خاصة تعمل بقانون واحد وبمعايير واحدة واعتماد واحد وتعليمات متشـــابهة لمـــنح درجة البكالوريوس، لماذا تميز وزارة العدل بين خرّيجي الجامعات الرسميّة ومثيلاتهـــا غيـــر الرسمية ؟

- المادة "٧- د" أن يكون من بين العشرة الأوائل على دفعته في السنة الدراسية التي تخرج فيهـــا من إحدى كليات الحقوق في الجامعات الأردنية، على أن لا تزيد المدة ما بين تاريخ تخرجه وتاريخ الإعلان عن المسابقة على خمس سنوات ما لم يقرر المجلس مدة أقصر.

تعقيب:- لابد من إعادة النظر في شرط معدل التوجيهي، حيث فهمت هذه المادة علـــى إطلاقهـــا و تؤدي إلى تناقض مع الفقرة -ب- الذي يسمح للحاصلين على درجة الماجستير أو الدكتوراه بالتقديم وبذات الوقت من الممكن أن يكون هؤلاء من غير الأوائل في الجامعة.

ويفترض تعديل هذه الشروط بما يتلاءم مع إعطاء الأولوية للمتقدمين ذوي التخصص في الماجستير أو الدكتوراه الذين يجتازون المسابقة المخصصة للدخول في سلك القضاء.

---

[١]. نظام البعثات العلمية في وزارة العدل، رقم ٦٣ لسنة ٢٠٠٨، رقم الجريدة الرسمية ٤٩٢١ ،تاريخ الجريدة الرسمية ٢٠٠٨/٧/٣١، رقم الصفحة ٣١٢٠، صادر بموجب القانون ١٩٥٢، بموجب المادة ١١٤ من الدستور، منشور على الموقع الالكتروني للتشريعات الأردنية-نظام المعلومات الوطني.

-المادة "٨" أن يجتاز مسابقة القبول التي تعقدها لجنة خاصة تسمى "لجنة مسابقة القبول" ويستثنى من اجتياز هذه المسابقة الموفد الحاصل على الدرجة الجامعية الأولى في القانون أو درجة الماجستير في القانون وفق أحكام نظام البعثات العلمية في وزارة العدل.

يؤخذ على هذه المادة – إن المسابقات أن اللجنة المختصة بإجرائها تتكون من رئيس وأربعة أعضاء يعينهم المجلس بناءً على تنسيب الوزير، ومن هنا يبدأ تدخل وزير العدل في القضاة من مرحلة الاختيار هذه، حيث يجب أن يكون هذا الأمر شانا خاصا بالقضاة لا تتدخل فيه السلطة التنفيذية، ولا تكون صاحبة القرار في من يدخل المعهد بناءاً على هذه المسابقة من عدمه.

– أغفلت هذه المادة ذكر الحاصلين على الدكتوراه، فان كان الحاصلين على درجة الماجستير مشمولين بذلك فإن حاملي شهادات الدكتوراه أولى بذلك.

– وبالمراجعة لتعليمات مسابقة القبول في المعهد القضائي الأردني رابعاً تنص على أنه: تجري للمتقدم للالتحاق بالمعهد الامتحانات التالية:- أ-الامتحان الكتابي في المواد الآتية: القانون المدني.- قانون العقوبات- أصول المحاكمات المدنية- أصول المحاكمات الجزائية[1].

يؤخذ عليها أيضا أن المحاكم الموجودة في المملكة الأردنية لا تقتصر على المحاكم المدنية والجزائية، فمحكمة العدل العليا لا يوجد لها أي ذكر في تعليمات المسابقة بالرغم من أن لها كيانها، وقانونها، ومحكمة اعترف لها الدستور بالوجود والاستقلال والسؤال هو: كيف سيتمكن المعهد القضائي من رفد هذه المحكمة بالكفاءات والتخصص للقضاء الإداري إذا لم يكن لها وجود في برنامج المسابقة أساسا!

---

[1]. تعليمات مسابقة القبول في المعهد القضائي، لعام ٢٠١١، منشورة على الموقع الالكتروني للمعهد القضائي الأردني التالي:www.jij.gov.jo/diploma

– ويحرم المتقدم من المعهد إذا كان قد رسب في المسابقة مرتين، هذا الشرط فيه ظلم ولا يمكن اعتباره سببا للحرمان من المعهد، حيث أن هناك أعداداً كبيرة تتقدم للمعهد القضائي والواقع ينتهي بأن هذه الأعداد سوف لن تقبل جميعها، فلابد وان هناك أطراف متضررة لسبب آو لأخر، هذا لا يعني أن يحرم من المعهد لا بل أن من يتقدم في كل مرة يدلل على صفة في نفسه تتمثل بشرف المحاولة ولديه صفة الحزم والإصرار ولا يجوز قبول إقصاءه لكونه قدم مرتين فقط ولم ينجح بل يجب إعطاءه فرصة اكبر.

وأخيرا، يجب الثبات على شروط معينة للقبول، إذ ليس من العدل أن تتغير هذه الشروط من سنة لأخرى مما يفسح المجال أمام الوساطات والمحسوبيات وتفصيل الشروط على مقاس أشخاص معينين، حيث أقام عدد من موظفي وزارة العدل دعوى قضائية في محكمة العدل العليا ضد وزير العدل احتجاجا على قراره بتعديل شروط القبول في المعهد القضائي "حرم العديد من الحاصلين على بكالوريوس الحقوق من التقدم إلى المعهد القضائي"، ويرى مستدعون آخرون أن هذا القرار يجب أن لا يشملهم كونهم سبق أن تقدموا للقبول إلى المعهد القضائي، وأنهم عملوا في وزارة العدل منذ سنوات بقصد الالتحاق بالمعهد القضائي، وأشاروا إلى أن هذا القرار يشمل كل من يريد التقدم ولأول مرة بعد تعديل شروط القبول في المعهد القضائي[١].

ثانيا:– دور المعهد القضائي في تكوين القاضي الإداري: ينطوي العنصر البشري في العمل القضائي على أهمية كبيرة، ولكي يعكس أداء جيد لابد أن يكون قد أُعد إعدادا جيدا، وذلك ينصب

---

[١]. موفق كمال، موظفون يقاضون وزير العدل لتعديله شروط القبول في المعهد القضائي، جريدة الغد، ٢٨ أيلول ٢٠١٢م–١٢ ذو القعدة ١٤٣٣ هـ، على الموقع الالكتروني التالي: www.alghad.com/index.php?new

على مرحلة الاختيار ابتداءاً إلى مرحلة التدريب والتأهيل والتكوين للوصول إلى مقـــاييس متفـــق عليها لمن يصل إلى القضاء، وفيما يلي دور المعهد القضائي في تكوين القاضي الإداري:-

- **دور المعهد القضائي في اختيار القضاة:** في الأردن استحدثت تجربة تحت مسمى "برنامج قضاة المستقبل" بتوجيهات ملكية، تبنته وزارة العدل بهدف استقطاب الطلبة المتفوقين في الثانوية العامـــة وأوائل الطلبة والخريجين في كليات الحقوق وفق أسس ومعايير شفافة وموضوعية ومعلنة من أجل إعدادهم ليكونوا قضاة يتمتعون بأعلى درجات الكفاءة القانونية والمهنية، وبعد تخرجهم يتم تعييـــنهم بوظيفة مساعد قضائي في المحاكم ويتمكنون بعد ذلك من الالتحاق بالمعهد القضائي للحصول على شهادة دبلوم الدراسات القضائية، وبعد تخرجهم وبلوغهم السن التي تؤهلهم فـــي الترشـــح للتعيـــين بالقضاء يتم تنسيبهم للتعيين كقضاة، والشروط هي:-

أ-خريجي الثانوية العامة الذين لا تقل معدلاتهم عن ٨٥% من مختلف محافظات المملكة.

ب- وأوائل طلاب كليات الحقوق لأبتعاثهم للحصول على درجة الماجستير.

والتطور الذي طرأ على برنامج قضاة المستقبل في الآونة الأخيرة أنه:- بعـــد أن كـــان يـــتم اختيار القاضي بأساليب تقديرية أوقعت في كثير من الأحيان أخطاء في سلامة الاختيار أصبح ألان اختيار القضاة مربوطا بالعديد من القواعد والأسس الموضوعية بما في ذلك تخصيص ٧٠% مـــن مقاعده لأوائل كليات الحقوق في الجامعات الأردنية منذ بداية العـــام الدراســـي ٢٠٠٧ – ٢٠٠٨، وتهدف الوزارة حاليا بأن يكون الرافد الأساسي للمعهد من برنامج قضاة المستقبل .

- تم إعادة النظر في تعليمات القبول بالمعهد ليكون معدل القبول فيه ٧٥% فـــي الثانويـــة العامـــة وتقدير جيد في الجامعة على أن تكون الدراسة في الجامعة نظامية.

- تغطية الاسم عند تقديم الامتحانات الكتابية كي لا يعرف اسم الطالب عند تقديمه امتحان المعهد لحين ظهور النتائج فمن يجتاز الامتحان بتفوق يعين قاضيا بعد أن يخضع أيضا لامتحانات المجلس القضائي[1] . و من المعوقات التي يواجهها برنامج قضاة المستقبل حاليا ما يلي:-

- تفضيل أولاد القضاة على غيرهم في برنامج قضاة المستقبل على أساس أن القاضي يجب أن ينتمي إلى بيئة ملائمة للقضاء وأولاد القضاة يرثون صفات القضاء، وفي هذا البرنامج رصدت الدراسة أكثر من قاضي لديه أبناء"اثنان أو ثلاثة"، أليس هذا مؤشرا على التفضيل وعدم تحقق العدالة.

- اغفل البرنامج فرع الإدارة المعلوماتية، حيث لا يقيم المعهد لطلبة هذا الفرع أي اهتمام آو احترام من طلبة تخصص القانون، ومع أنه في الصف العاشر لا يختارون إلا المعدلات العالية للالتحاق بفرع الإدارة المعلوماتية [2]. وكان السبب في ذلك نتيجة الخطة التي قسمت في هذا البرنامج كونها تشمل فرعي العلمي والأدبي وأغفل هذا الفرع كونه لا يشمل الفرعين الوارد ذكرهما[3].

---

[1]. مقابلة مع الممثل الرسمي لبرنامج قضاة المستقبل، الدكتور فايز العدوان، أجرتها الطالبة في كلية الحقوق-الجامعة الأردنية، الأردن-عمان، بتاريخ ٢٦/تموز/٢٠١٢، الساعة الحادية عشر صباحا.

[2]. طلاب فرع الإدارة المعلوماتية، رسالة موجهة إلى جلالة الملك بعنوان"يا سيدي أسعف طلاب القانون"، كلية الحقوق-جامعة اليرموك، بتاريخ ٢٠١١/١٢/١٢، على الموقع الالكتروني التالي:
www.alraseef.net/more.

-عبر الدكتور ثروت بدوى، أستاذ القانون الدستوري، فيما تعلق بتعيين أبناء القضاة بحجة أنهم تربوا في بيئة قضائية بأنه "ابتداع أعضاء الهيئات القضائية أمرا يسيء إلى القضاة"، ووصف المستشار محمد حامد الجمل، نائب رئيس مجلس الدولة الأسبق، إن تعيين أولاد المستشارين في مجلس الدولة المصري بدرجة مقبول، بالأمر الذي تحول لـــ"ظاهرة" عقب خروجه من المجلس القضائي عام ١٩٩١.

[3]. مقابلة مع الممثل الرسمي لبرنامج قضاة المستقبل: الدكتور فايز العدوان، مصدر سابق.

وهذه الشروط التعسفية التي وضعها المعهد القضائي يفترض أن يعاد النظر فيها ويقبل طلاب هذا الفرع شانهم في ذلك شأن طلاب الفرعين العلمي والأدبي.

- **دور المعهد القضائي في اختيار الهيئة التدريسية:** هناك برنامج الهيئة التدريسية بالمعهد القضائي حيث تتولى الفئات التالية التدريس والتدريب في المعهد بموجب التعليمات الصادرة عن نظام المعهد القضائي رقم ٦٨ لعام ٢٠٠١:

- قضاة المحاكم النظامية العاملون وغير العاملين ممن أمضوا "١٢" عاماً في العمل.
- الأساتذة المشاركون من أعضاء الهيئات التدريسية في الجامعات الأردنية .
- المحامون الأساتذة ممن عملوا في المحاماة لمدة لا تقل عن (١٥) عاماً .
- القضاة العرب والأجانب وأساتذة الجامعات العربية والأجنبية الزائرون.
- ذوو الاختصاص في الأمور الفنية المتعلقة بتأهيل الدارسين. للمجلس استثناء أي مدرس أو مدرب من الشروط الواردة في هذه المادة وذلك حسبما يراه مناسبا [1].

تعقيب:- هذه النخبة التي توصل إلى تحديدها الأردن مميّزة وملمة بالكثير من التوصيات التي دارت في الكثير من المؤتمرات إلا أن وزارة العدل لم تبين الآلية التي يتم بها اختيار هذه الصفوة حيث أنه المادة ٩ من نظام المعهد القضائي الحالي الفقرة (د) تنص على انه:(تتولى اللجنة العلمية مهام الإشراف على الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد بما في ذلك ما يلي: ١-وضع الأسس والمعايير العلمية لاختيار أعضاء الهيئة التدريسية).

---

[1]. تعليمات أعضاء هيئة التدريس والمكافآت والأجور في المعهد القضائي الأردني، صادرة عن مجلس إدارة المعهد القضائي، استناداً إلى المادة (١٩) من نظام المعهد القضائي الأردني، بمقتضى البند " ٩ "من الفقرة " أ" من المادة" ٥" من نظام المعهد القضائي الأردني رقم "٦٨" لسنة٢٠٠١ وتعديلاته المنشورة على موقع وزارة العدل الأردنية بتاريخ ٢٠١٢/٠٤/٠٤ .

- **دور المعهد القضائي في تدريب القضاة:** لتحقيق المحاكمات العادلة يقتضي بالضرورة أن يكون القائمون على هذه المحاكمات قضاة قد نالوا من التدريب قسطاً يمكنهم من إدارتها باقتدار، فالقاضي غير الكفء لا يضر فقط سير العدالة ولكنه يظل مرتهنا لدى إدارات التفتيش القضائي التي تستطيع ابتزازه عبر التستر على زلاته وأخطائه مقابل القيام بأعمال تضر بالطرف الثاني وتخل بالعدالة.

وقد وضع المعهد القضائي برنامج التدريب المستمر، ويتضمن دورات التدريب المستمر والندوات وورش العمل للقضاة وأعوان القضاء والموفدين وللقضاة والحقوقيين من غير الأردنيين وفق الشروط التي يحددها المجلس، ويراعى في برنامج التدريب المستمر التركيز على أساليب التقاضي الحديثة والمسائل القانونية المستحدثة، ومواكبة التعديلات التشريعية الحديثة وما ينبثق عنها[1].

تعقيب:- يقوم المعهد القضائي بالندوات والدورات التدريبية، إلا انه تكون هذه الدورات مجانية في حالات محددة ولفئات معينة من المعهد فقط، وبموجب تعليمات "كلفة الدراسة والدورات التدريبية للمعهد القضائي" تكون دراسة موفدي وزارة العدل وأعوان القضاء والدورات التدريبية وورش العمل التي يعقدها المعهد للقضاة والمساعدين القضائيين وأعوان القضاء والموفدين مجانية، وتحدد كلفة الدورات التي تعقد في المعهد للجهات الداخلية ستون دينارا للساعة التدريبية الواحدة[2].

إذاً التدريب في المعهد القضائي ليس مجانيا للجميع بل هناك من يجب أن يدفع لحضور دورة تدريبية، فالأمر قائم على أنه من لديه يتعلم ويتخصص ومن ليس لديه المقدرة على الدفع يعتمد

---

[1]. البرنامج منشور على الموقع الالكتروني للمعهد القضائي الأردني التالي:http://www.jij.gov.jo/forum/7.

[2]. تعليمات كلفة الدراسة والدورات التدريبية وبدل الخدمات التي يقدمها المعهد، استنادا لأحكام المادة (١٨) من نظام المعهد القضائي الأردني رقم (٦) لسنة ٢٠١٠ ،منشور على موقع وزارة العدل الأردنية.

على تدريس المعهد فقط، ولابد أن تتاح مجانية الدورات التدريبية للجميع لكي تتحقق الغاية من الدورات.

- **دور المعهد القضائي في تحقيق التخصص لدى القاضي الإداري:** بإلقاء نظرة على المواثيق الدولية ذات الصلة نجد أنها تنص على التخصص القضائي، وأنه أصبح مطلبا لا مفر منه في الوقت الحالي ومنها:(الكفاءة مرتبطة بالتخصص فلا يمكن القول بوجود إبداع دون تخصص[1])، وتحقيق الكفاءة أمر بغاية الصعوبة ويعتريه الإحراج النابع من عدم قبول بعض القضاة النقد حول مهنيتهم باعتبار الأمر ظلم لمن نذروا أنفسهم في مهنة القضاء، وإنتاجهم هذا إنما ضمن ما وضع تحت تصرفهم من إمكانيات، ولكن التطبيق القضائي السليم لا يكتفي بعدالة ذات نوعية متواضعة، وهذا ما يجد صداه في الدعاوى التأديبية للقضاة والدالة على عدم الكفاية المهنية أحيانا للبعض منهم بسبب الخطأ أو بسبب العمل السيئ فحينها ليس هناك مكافأة أو ترقية بل هناك مساءلة وعقاب[2]، ونجد بان قانون استقلال القضاء الحالي في المادة-١١- أ يؤكد:(على الرغم مما ورد في أي قانون آخر لا يجوز تعيين شخص في وظيفة قاض إلا بعد التحقق من **كفاءته** وحسن خلقه وصلاحيته لخدمة القضاء)، وفي الآونة الأخيرة أصبح المشرع الأردني يأخذ منحى مغايرا في النص على التخصص إلا أنه لم يشمل هذا المنحى تخصص القاضي الإداري، فقانون تشكيل المحاكم-المادة ٢٠ تنص على أن:(أ- يتم تحديد تخصص القضاة وتسميتهم في كل من الغرفتين الحقوقية والجزائية لدى محاكم البداية والاستئناف والتمييز بقرار من المجلس القضائي- ب- يجوز تغيير تخصص القاضي بقرار

---

[1]. صابر عمار، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

[2]. هايل نصار، محنة القضاة . ضمير الأمة، على شبكة الانترنت-الموقع الرسمي لمؤسسة الحوار المتمدن، فرنسا، العدد ٢٥٩٣، ٢٠٠٩/٣/٢٢، التالي: /www.ahewar.org

من المجلس القضائي–ج– يراعي المجلس القضائي الشهادات العلمية للقاضي وخبراته السابقة واحتياجات العمل كما تراعى ما أمكن رغبة القاضي) .

وينطوي تخصص القاضي الإداري على أهمية كبيرة حيث يحقق:–

– **حسن سير العدالة:** الذي يقتضي تعدد القضاة مع تخصص كل منهم في نوع معين من المشاكل، ولكن التخصص بحاجة إلى عدد كبير من القضاة لكي يحقق العدالة في توزيع العدد المتخصص على المساحة، والكثافة السكانية، وللأردن مقدرة على توفير العدد المطلوب، حيث أن الخطة الملكية لتطوير القضاء ركزت على ضرورة زيادة عدد القضاة.

– **الحد من مجال النقل:** يعد النقل أمرا مقلقا للقاضي، وذلك لأن القاضي الإداري يتميز عن القاضي المدني، ومشروع القانون لم ينص على موضوع التخصص للقضاة الإداريين، وهذا يعطي الحق للمجلس القضائي بان ينقل القاضي الإداري إلى المحاكم النظامية وبالعكس، الأمر الذي يؤدي إلى عدم استقرار هؤلاء القضاة في عملهم، وبالنتيجة لن يكون لدينا قضاء إداري متخصص، فالقضاة النظاميون مشبعون بروح القانون الخاص، لأنهم يطبقون قواعد القانون الخاص على المنازعات التي ينظرونها، وهم ينظرون إلى الأفراد والإدارة نظرة متساوية، خلافا للقاضي الإداري المتخصص الذي يرى بحكم تكوينه وفلسفته أن الإدارة التي تمثل الصالح العام لن تتساوى في خصومتها مع الأفراد[1].

---

[1]. يوسف الخضير، مداخلة في المؤتمر التاسع عشر لعمداء ومديري المعاهد القضائية ورؤساء إدارات تأهيل الأطر القضائية في الدول العربية، لبنان–بيروت، ١٨–٢٠١١/٤/١٩، منشور في الموقع الالكتروني للمركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، جامعة الدول العربية–مجلس وزراء العدل العرب، التالي:
carjj.org/sites/default/file/

– والمعهد القضائي في السعودية اتخذ كراسي متخصصة للبحث التخصصي واغنائه بالدراسات المتخصصة تعليماً وتدريباً وبحثاً يستفيد منها كل القضاة.

- **الطابع القضائي للقانون الإداري يفرض التخصص:** وبالرغم من أنه مصدر غير مباشر إلا أنـــه أكثر المصادر أهمية وذلك من خلال دوره في بلورة مبادئ القانون الإداري من خلال تواتر الأحكام على نسق معين، فإن القانون الإداري هو قانون قضائي، و إن القضاء هو المصـــدر الرئيســـي و الرسمي لقواعد هذا القانون، كما هناك حدا فاصلا بين دور القاضي المدني والقاضي الإداري، وذلك على أساس إن القاضي الإداري لا تتوقف مهمته عند تطبيق القواعد المقننة وإنما تمتد إلى حد إنشاء القواعد القانونية على نقيض الدور الموكول إلى القاضي المدني. مما ينبغي أن يكون على تخصص كاف ليحل محل المشرع في أي نقص تشريعي.

- **سرعة الفصل بالدعوى:** كلما كان القاضي على دراية ومعرفة بالمنازعة ومتمكنا من الإحاطـــة بالقواعد التشريعية وأراء الفقه والاجتهادات كلما كان الفصل في الدعوى أسرع.

- **يقلل من إشكاليات توزيع القضايا:** أن قواعد أصول المحاكمات المدنية وقانون محكمـــة العـــدل العليا لم تتضمن نصوصا واضحة بشان توزيع القضايا على القضاة في المحكمة، وهذا الأمر ينصب على عدالة المحاكمة بشكل واضح حيث غياب نظام يحدد المعايير الموضوعية لتوزيع القضايا فـــي المحكمة يعد من المشكلات التي تواجه العدالة في الوقت الحالي، الأمر الذي يؤدي إلى إحالة القضية أحيانا إلى قاضي بناء على طلب من الخصوم أو وكلائهم، أو تدخل من قضاة محاكم الدرجة الأعلى أو من قبل المسئولين والموظفين في الهيئات الحكومية الأخرى، ومن ناحية أخرى قـــد لا تتحقـــق العدالة في عدد الدعاوى المحالة إلى قاضي بالنسبة إلى أخر وأحيانا تكون وسيلة للمجاملة بإعطائه قضايا بسيطة أو الضغط على القضاة في قضايا معقدة، وهذا الأمر يتعلق "بإدارة الأعمال القضائية في المحكمة"، فبعض المحاكم توزع الدعاوى بموجب رقم تسجيل الدعوى، وفي محاكم أخرى يوزع

رئيس المحكمة الدعاوى بنفسه بالتعاون مع قلم المحكمة، وأكثر ما يسئ إلى القضاة تعيين قاضـــي معين لقضية معينة، فالوضع الطبيعي الإتيان بقواعد عامة مجردة في توزيع القضايا[1].

وبعد هذه النظرة إلى المعهد القضائي منذ شروط القبول فيه ودوره فـــي تكـــوين القضـــاة وإعدادهم سوف نتطرق إلى القوانين المقارنة وما تحققه بهذا الصدد فيما يلي:-

في فرنسا:- يوجد المدرسة الوطنية للقضاة، وهي مدرسة تدريبية، تقوم بإعداد القضاة وتأهيلهم وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي في ١٩٩٨/٢/١٩، على:(وجوب أن تتوافر في القضاة المهـــارات اللازمة لشغل الوظيفة القضائية وان ذلك يعتبر من المبادئ ذات القيمة الدستورية، ويجـــب علـــى الدولة أن تراعي التكوين لدى القضاة [2])، وسهلت فرنسا أمر التدريب والتخصص في هذه المدرسة حيث أنها اعتمدت التعليم الإلكتروني، وإيصال المؤتمرات عبر الإنترنت والتدريس عبر الإنترنـــت أيضا، ومصادر المعلومات الرقمية، والمدونات الإلكترونية، والمساعدة الفنية والمالية للقيام بدورات تدريبية والتعاون الدولي في تبادل الخبرات وإجراء العديد من الندوات والمـــؤتمرات مـــع الـــدول العربية بالتحديد، كما تناولت التعليم عن الفيديو والأقراص المدمجة للقضاة[3].

في مصر:- يوجد المركز القومي للدراسات القضائية، وهو أحد أقدم المعاهد القضائية على المستوى الإقليمي والدولي بدأ سنة ١٩٨١ وهو يضطلع ليس فقط بتدريب أعضاء الهيئات القضائية المصرية وإنما يقوم أيضاً بدور كبير في تدريب الكوادر القضائية والقانونية في الدول العربيـــة والإســـلامية والأجنبية الصديقة، فبذلك مهمته الأساسية في إجراء الدورات التدريبية للقضاة المصريين والعـــرب وكذلك الأجانب. وتقوم سياسة المركز الدائمة على الاهتمام بغرس قيم وأخلاقيات القضاء وسلوكيات

---

[1]. محمود الخضيري، رئيس محكمة النقض المصرية "أعلى منصب قضائي في مصر: أكد على أن السبب الرئيسي في استقالته "مسالة عدم العدل في توزيع القضايا"، على شبكة الانترنت، مصدر سابق.

[2]. فهد أبو العثم، من حصاد السنين، مصدر سابق، ص٣٠٨.

[3]. المنتدى القضائي العربي، مؤتمر بعنوان"النظم القضائية في القرن الواحد والعشرون"، دون ناشر، البحرين – المنامة، ٢٠٠٣، ص١٥.

المهنة قدر اهتمامه بعلوم القضاء والقانون وتدريب القضاة على المهارات اللازمة لممارسة العمل القضائي.[1]

وفي العراق:- يوجد المعهد القضائي وتكون فيه الدراسة سنتين قبل التعيين، وهناك تجربة مماثلة لقضاة المستقبل في العراق وهي:-فكرة "معهد التطوير القضائي"، يضمن هذا المعهد خلق كوادر قضائية تأخذ دورها الأكيد ضمن الساحة القضائية في المستقبل، ومنذ بدايات العام ٢٠٠٨ بدأ مجلس القضاء الأعلى يرتب برنامج ولادة هذا المعهد العالي، ويعكس طموحاته ضمن الواقع العملي والممكن، وبعد معاونة من المكتب الدولي التابع للأمم المتحدة / برنامج المساعدة القضائية "JALEA" والمكتب الدولي لشؤون المخدرات وسيادة القانون "INL" وبعد أن اكتمل بناء المعهد في العام ٢٠٠٩، سعى إلى تنظيم دورات مهنية للقضاة وأعضاء الادعاء العام لتطوير كفاءتهم، بالإضافة إلى تطوير القدرات والمهارات العملية وتنمية البحث العلمي لمنتسبين مجلس القضاء الأعلى، وإعداد كوادر وعناصر مؤهلة علميا وعمليا لتفعيل دورها في مواكبة التطوير القضائي والقانوني من خلال الإعداد والتدريب[2].

[1]. الموقع الرسمي للمركز القومي للدراسات القضائية، على شبكة الانترنت، التالي: forum.qanony.net – مصر

[2]. زهير كاظم عبود، "معهد التطوير القضائي.. النشأة والطموح والأهداف"، ١٨-١٠-٢٠١٠، منشورة على الموقع الالكتروني لقاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية التالي:/www.iraqja.iq

الفرع الثاني

شروط تعيين القضاة في محكمة العدل العليا

تقتضي العدالة أن يتم تعيين القضاة بناءً على أصول قانونية مجردة موضوعة سلفاً يتم على ضوئها اختيار القضاة المراد تعيينهم. سيتم توضيح السياسة المتبعة لانتقاء القضاة وتعيينهم فيما يلي:

أولا:- الشروط التي يجب أن يتمتع بها من يتولى القضاء الإداري

أ-الشروط اللازم توافرها في القاضي الإداري:- القاضي بشكل عام يجب أن يتحلى بشروط تميزه عن غيره من الأشخاص، من الثقافة العامة والثقة بالنفس والكفاءة العلمية، والعفة وضبط النفس عن الطمع المادي والأدبي[1]، وتنص مجلة الأحكام العدلية الأردنية على الصفات التي يجب أن يتحلى بها كل من يرغب في تقلد القضاء، وجاء الباب الأول منها متضمنا أربعة فصول، الفصل الأول في بيان أوصاف الحاكم مادة "١٧٩٢" صفات الحاكم:(ينبغي أن يكون الحاكم حكيما فهيماً مستقيماً وأميناً مكيناً متيناً)، والمادة "١٧٩٣":(وجوب علم الحاكم بالمسائل الفقهية[2])، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا حيث جاء في القرار التالي:(أن عمل القاضي لا يقاس بغيره من الموظفين العامين ولا هو يؤاخذ بالضوابط المعمول بها في شأن واجباته الوظيفية وإنما يتعين أن تكون مقاييس سلوكه أكثر صرامة وأشد حزماً بحيث يكون محمود السيرة حسن السلوك معتصماً بالاستقامة والبعد عما يشينها ملتزماً بما ورد في مدونه السلوك القضائي التي أقرها المجلس القضائي بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١٩ نائياً بالعمل القضائي عن أن تحيطه الشبهات أو تكتنفه مواطن الريب التي تلقي بذاتها ظلالاً قاتمة على

---

[1]. محمد مرعي صعب، مصدر سابق، ص١٣ وما بعدها.

[2]. مجلة الأحكام العدلية، قانون رقم ١٠٠ لعام ١٩٠٠، منشورة على الموقع الالكتروني للتشريعات الأردنية-نظام المعلومات الوطني.

سلوكه بما يستوجب الحكم بانتفاء صلاحية القاضي لولايته القضاء وهو شرط لا ينفك عنه بل يلازمه دوماً ما بقي قائماً بأعبائها ويظل يلازمه حتى التقاعد، أو إنهاء خدمته إذا ما فقد شروط الصلاحية[1]).

ب- الشروط القانونية لتعيين القاضي الإداري:- والشروط التي يجب أن يتمتع بها القاضي الإداري تنص عليها المادة ٤ من قانون محكمة العدل العليا بان:(يشترط فيمن يعين رئيسا لمحكمة العدل العليا أو **قاضيا** أو رئيسا للنيابة العامة الإدارية فيها إن تتوافر فيه **أي** من الشروط التالية:

أ- أن يكون قد عمل في القضاء مدة لا تقل عن عشرين سنة.

ب- أشغل وظيفة مستشار قانوني في إحدى الوزارات أو الدوائر الحكومية المدنية أو وظيفة قضائية بالقوات المسلحة أو الأمن العام بالإضافة إلى العمل في القضاء وممارسة المحاماة مدة لا تقل عن خمس وعشرين سنة على أن يكون قد عمل من هذه المدة في القضاء والمحاماة مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة.

ج- أن يكون قد مارس المحاماة مدة لا تقل عن خمس وعشرين سنة.

د- عمل برتبة أستاذ مدة لا تقل عن خمس سنوات في تدريس القانون في إحدى الجامعات الأردنية وعمل في القضاء أو المحاماة في الأردن مدة لا تقل عن خمس سنوات.

تعقيب- هناك مبالغة في ما تعلق بشرط الخدمة، والمدد المنصوص عليها تعد طويلة الأمد، مما يعني أن التخصص القضائي في فرع من فروع القانون مرتبط بالخبرة في القضايا المدنية أكثر من ارتباطه بشرط التخصص، وليس تقليلا من شان القاضي الإداري بقدر ما هو إنصاف في حقه إن قلنا بان القاضي الجنائي يتم اختياره على أسس ومعايير لأتزيد فيها المدة عن خمس سنوات كما سبق الذكر وهو القاضي الذي يرتبط به حق الإنسان في الحياة وهو أسمى الحقوق، فكيف لا يعين

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٧/٢٦٤، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٧/٩/٤.

القاضي الإداري إلا بعد عشرين سنة خبرة !، ومن ناحية أخرى اشتراط هكذا مدد لتعيين القاضـــي الإداري يقف عائقا أمام رفد محكمة العدل العليا بالكثير من المهارات التي هي بحاجة إليها وخاصة مع قلة عدد القضاة، لابد إذن أن تقاس الكفاءة بالمراحل التي مر بها القاضي من التكوين الجـــامعي ثم المعهد القضائي والتخصص وصولا إلى التعيين وتكون المدة مماثلة لتلك التي تشـــترط لتعيـــين القاضي النظامي.

وأما الوضع في فرنسا:- يتم اختيار أعضاء مجلس الدولة الفرنسي كالأتي:-

أولا:- المندوبون من الفئة الثانية، يتم اختيارهم من بين خريجي المدرسة الوطنية لـــلإدارة، طبقـــا لدرجة التخرج، ويكون التعيين لسنتين تحت التجربة، إذا نجح في ذلك ثبت وإلا يتم نقله إلـــى وظيفة أخرى. أما المندوبون من الدرجة الأولى، فاختيارهم للتعيين يكون مبني على أســـاس الترقية من بين الفئة سابقة الذكر. والتي تكون بناء على مشروعات تقارير يقـــوم بإعـــدادها تؤهله للترقية.

ثانيا:- النواب يتم تعيين ثلاثة أرباعهم من فئة المندوبين من الفئة الأولى، والربع البـــاقي تتـــولى تعيينهم السلطة التنفيذية بشروط-العمر لا يقل عن ٣٥ والخدمة لا تقل عن عشر سنوات.

ثالثا:- المستشارون ويتم التعيين في هذه الفئة بالجمع بين الترقية من فئة النواب في حدود الثلثـــين، والتعيين خارج المجلس بشرط أن لا يقل السن عن ٤٠ عاماً، أما رئيس مجلس الدولـــة هـــو رئيس السلطة التنفيذية وعند غيابه يحل محله وزير العدل، ولكن هذه الرئاسة شـــرفية، أمـــا الرئاسة الفعلية فهي لنائب الرئيس مجلس الدولة[1].

---

[1]. حسين عثمان محمد عثمان، مصدر سابق، ص١٠٤.

وفي مصر:- يشترط في من يعين عضو في مجلس الدولة مايلي:-(١- أن يكون مصـــريا. ٢- أن يكون حاصلا على درجة الليسانس من إحدى كليات الحقوق بجمهورية مصر العربية آو على شهادة أجنبية معادلة لها وان ينجح في الحالة الأخيرة في امتحان المعادلة طبقا للقوانين واللوائح الخاصـــة بذلك.٣- أن يكون محمود السيرة وحسن السمعة. ٤- ألا يكون قد حكم عليه من المحاكم أو مجالس التأديب لأمر مخل بالشرف ولو كان قد رد إليه اعتباره. ٥- أن يكون حاصلا على دبلـــومين مـــن دبلومات الدراسات العليا احدهما في العلوم الإدارية أو القانون العام إذا كان التعيـــين فـــي وظيفـــة مندوب. ٦- ألا يكون متزوجا بأجنبية ومع ذلك يجوز بإذن من رئيس الجمهورية الإعفاء من هـــذا الشرط إذا كان متزوجا بمن تنتمي بجنسيتها إلى إحدى البلاد العربية. ٧- ألا تقل سن مـــن يعـــين بالمحاكم عن ٣٨ سنة ولا تقل سن من يعين عضوا بالمحاكم الإدارية والتأديبية عن ثلاثين سنة ولا تقل سن من يعين مندوبا مساعدا عن تسع عشر سنة.

(وفي الآونة الأخيرة: كشفت مستندات رسمية عن عدد من التجاوزات والمجاملات "الصارخة" فـــي التعيينات الجديدة بمجلس الدولة دفعة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، وتوضح المستندات التي تم تضمينها دعاوى قضائية منظورة حاليا أمام محكمة القضاء الإداري أن ٣٨ من المتقدمين لشغل وظيفة مندوب مساعد "أولى درجات السلم القضائي بالمجلس" من أبناء المستشارين بالمجلس، ومعظمهم حاصـــلين علـــى تقديرات منخفضة في ليسانس الحقوق تتراوح ما بين- ٦٧% و٧٠%- في حين تم استبعاد مئـــات الخريجين المتفوقين والحاصلين على تقديرات مرتفعة من أوائل كلياتهم، وبينهم من هم محبوســـين حاليا على ذمة قضية قتل المتظاهرين أثناء الثورة، وأقارب للواءات بالشرطة ورؤســـاء مباحـــث، ووفقا للأوراق أيضا فمن بين المتقدمين خريج شريعة وقانون وراسب عامين من أعـــوام دراســـته

بالكلية، وترصد الأوراق أن أحد المرشحين للتعيين حاصل على ٦٩% ويمت بصلة قرابة للمستشار محمد عبدا لغنى، رئيس مجلس الدولة نفسه[١]).

ثانيا:- طريقة التعيين: يعد شرط الإعلان عن الوظيفة من أهم الشروط في التعيين حيث انه يحقق مبدأ تكافؤ الفرص بين مواطني الدولة، و الإعلان عن الحاجة لشغل وظيفة قاضٍ وفقاً للشروط المطلوبة يتيح إمكانية التقدم لها من كافة المواطنين التي تنطبق عليهم الشروط المطلوبة.

وفي الأردن:- بعد الإعلان عن الوظيفة، تجري مسابقة للمتقدمين حيث تنص المادة -١١ من قانون استقلال القضاء على أن:(...تجري مسابقة للمتقدمين لملء الوظائف الشاغرة من الدرجات السادسة وحتى الأولى . ب- يستثنى من شرط المسابقة المنصوص عليه في الفقرة "أ" من هذه المادة من كان حاصلاً على دبلوم المعهد القضائي على أن لا يكون قد مضى على حصوله عليه مدة تزيد على خمس سنوات بتاريخ الإعلان عن المسابقة، وفي قرار لمحكمة العدل العليا:(...المسابقات القضائية هي إجراء من الإجراءات اللازمة لملء الوظائف القضائية الشاغرة من الدرجات الرابعة والخامسة والسادسة تتم من قبل لجنة يعينها المجلس القضائي من كبار القضاة إعمالاً لنص المادة "١١" من قانون استقلال القضاء وتعديلاته رقم "١٥" لسنة ٢٠٠١ ...[٢]).

وتنص المادة ٧- أ- من نظام المسابقات القضائية للقضاة النظاميين[٣]، يعفى من المسابقة القضائية:

---

[١]. تقرير بعنوان تجاوزات صارخة في تعيينات دفعة ٢٠٠٩ بمجلس الدولة، جريدة المصري "محامون بلا قيود، منبر المحامين الحر"، بتاريخ ٢٠١١/١/١٨، على الموقع الالكتروني التالي للجريدة:www.bilakoyod.net

[٢]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٦/٤٠٩، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٧.

[٣]. نظام المسابقات النظامية للقضاة النظاميين، رقم ٥٦، السنة ١٩٩٤، صادر بمقتضى المادة ١٢٠ من الدستور، منشور في الجريدة الرسمية رقم/تاريخ الجريدة الرسمية ٣٩٩٩/ ١٩٩٤-١١-٠١، رقم الصفحة 2626، على الموقع الالكتروني لموقع التشريعات الأردنية-نظام المعلومات الوطني.

١- المحامي الأستاذ الذي زاول المهنة مدة لا تقل عن عشر سنوات. ٢- حامل شهادة الدكتوراه في الحقوق على أن يكون قد أمضى في مزاولته العمل الأكاديمي في التدريس مدة لا تقل عن خمس سنوات،- ب - يتم التحقق من الكفاءة العلمية واللياقة الخلقية والشخصية للأشخاص المنصوص عليهم في الفقرة- أ من هذه المادة للتعيين في الوظائف القضائية بالطريقة وبموجب الإجراءات التي يراها الوزير مناسبة)، وبعد الإعلان والمسابقة، وبموجب المادة "١٤- أ" من قانون استقلال القضاء(يجري التعيين بالوظائف القضائية بتنسيب من الوزير وقرار من المجلس وإرادة ملكية سامية على أن ينسب أكثر من شخص للوظيفة الشاغرة كلما أمكن ذلك).

تعقيب- إذا كان حكم القانون هو الواجب، إذن لا يمكن أن يتدخل الوزير بتنسيب القضاة لمقتضى التعيين في محكمة العدل العليا، لعدم وجود أي نص في قانون محكمة العدل العليا يشترط " تنسيب القضاة لمقتضى التعيين" من وزير العدل، وبالنظر إلى نص المادة ٦ من القانون نجد بأنها تنص على أن:(يعين رئيس المحكمة وقضاتها ورئيس النيابة العامة الإدارية لديها ومساعدوه بإرادة ملكية سامية بناء على قرار من المجلس القضائي).

ومن ناحية أخرى لوزير العدل الإمكانية في تنسيب شخص واحد فقط لملء الوظيفة الشاغرة، لأن النص لم يقيده بتنسيب أكثر من شخص إلا في الحالات التي يوجد فيها أكثر من شخص، أما في الحالات الأخرى التي يرى فيها الوزير عدم وجود أكثر من شخص مناسبين للوظيفة لا ينسب إلا شخص واحد، كما حصل وأن وزير العدل لم ينسب "١٣" محامياً للتعيين كقضاة بعد نجاحهم في المسابقة القضائية التي عقدها المجلس القضائي، وقامت وزارة العدل بتعيين "٤٥" محامياً آخرين وتم استثناء الناجحين[١]، وهذه السلطة التقديرية لوزير العدل غير خاضعة لأي رقابة حيث أن محكمة العدل العليا وبعد أن كانت تعد قرار التنسيب من وزير العدل قرارا إداريا

[١]. مقابلة مع الدكتور طه غريز، مصدر سابق.

قابلا للطعن فيه لديها، أصبحت لا تعده كذلك[1]، فأين يتم الاعتراض في تنسيب وزير العدل إذا لم يكن شاملا لكل من تنطبق عليهم شروط التعيين في القضاء؟

ومن جهة أخرى كيف يمكن القول بأن القاضي مستقل وتعيينه صادر من سياسيين؟ و كيف يحافظ على استقلاله دون الإذعان لجهة التعيين؟ لذا يفترض أن يكون قرار تعيين القضاة صادرا من قبل المجلس القضائي وباستقلال تام وصدور مرسوم ملكي طبقا للمادة ١٤ من قانون استقلال القضاء.

طريقة التعيين في فرنسا:- من أهم ضمانات القضاة في فرنسا إن تعيينهم يكون لمدى الحياة، وقد تعرض الفكر الاقتصادي والقانوني الفرنسي لمسالة اختيار أعضاء السلطة القضائية واثر طريقة الاختيار على نزاهة أعضاء هذا الجهاز ومن ثم كفاءة أداء هذا الجهاز ككل، وقد خلصت تلك الدراسات إلى أن نزاهة الجهاز القضائي لن تتحقق إذا كان تعيين القضاة أو عزلهم مرتبط بتأثير الجهاز السياسي، وخلصت تلك الدراسات إلى انه أفضل طريقة لتعيين القضاة تكون من خلال هيئة قضائية وأسوأ طرق تعيين القضاة هو أن يتم من خلال هيئة سياسية عليا كرئيس وزراء أو وزير عدل[2]، وتأخذ فرنسا بأسلوب اختيار القضاة عن طريق السلطة التنفيذية، وتم وضع العديد من التشريعات المنظمة لذلك، ويكون التعيين بطريقتين- الأولى:- بعد توافر الشروط المطلوبة للتعيين يعقد اختبار لاختيار أفضل المتقدمين لشغل وظائف القضاء في المدرسة الوطنية للقضاة، يتناول كل

---

[1]. المجلة القضائية، قرار لمحكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٠/٣٣، هيئة خماسية، بتاريخ ٢٠٠٠/٦/٢١، على الصفحة ٣٥١ من عدد المجلة القضائية رقم ٦ بتاريخ ٢٠٠٠/١/١ .

[2]. رضا عبد السلام، القضاء من اجل التنمية"هل يتحقق الإصلاح الاقتصادي في غياب استقلال ونزاهة وكفاءة الجهاز القضائي؟"، "دراسة مقارنة وتطبيقية على القضاء المصري"، الدار الجامعية، مصر-الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٨٨.

فروع القانون في مرحلتين:مرحلة تحريرية ومرحلة شفوية، وتجري هذه المسابقة أو الاختبـــارات التنافسية مرتين في السنة، وبعد النجاح فيها يتم تعيين المرشحين في الوظائف القضائية بعد تلقـــيهم تدريبات نظرية وعملية لمدة ثلاثة أشهر في المدرسة الوطنية للقضاة والمحاكم.

والثانية- التعيين المباشر من قبل السلطة التنفيذية فيمن يتوفر لديهم خبرات قانونية ممن ينص عليهم القانون.[1] وتقلص دور السلطة التنفيذية في فرنسا منذ تعديلات ١٩٩٣م في التعيين وأصبح "يشترك رئيس الجمهورية في سلطته في تعيين أعضاء المجلس الأعلى للقضاء مع رئيس الجمعية الوطنيـــة ورئيس مجلس الشيوخ[1]".

وفي مصر:- يتولى قانون السلطة القضائية طريقة التعيين بعد توافر الشروط المطلوبـــة، ويكـــون التعيين بتنسيب من وزير العدل وثم بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس القضاء الأعلـــى إذا تعلق الأمر بتعيين رؤساء محاكم الاستئناف ونوابها ومستشاريها والرؤساء بالمحاكم الابتدائيـــة والقضاة[2]، بموجب، حيث يوجب أن يكون التعيين في وظائف القضاء جميعها بمرسوم.

وقد تقدمت حركة قنا بقضية أمام القضاء الإداري ببطلان تعيينات القضاة لما قبـــل ١٥ ســـنة مـــن سقوط حكم مبارك، كون هذه التعيينات متعارضة مع الدستور المصري بالفصل بـــين الســـلطات،

---

[1]. خالد عبد العظيم أبو غابة، طرق اختيار القضاة، "دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والتشريعات الوضعية "، دار الكتب القانونية، مصر-المحلة الكبرى، مطابع شتات، ٢٠٠٩، ص١١٣ وما بعدها.

[2]. بموجب المادة "٣٨" من قانون السلطة القضائية المصري رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، مصدر سابق.

وبموجب المبادئ العامة في الدستور لا يجوز أن يقوم الأدنى بتعيين الأعلى مما يعني أن المخول له بتعيين القضاة هو المجلس الأعلى للقضاة وليس وزير العدل[1]).

الخلاصة:-

للإجابة على التساؤل الذي طرحه هذا المطلب في مدى مطابقة الآلية التي يتم بها اختيـــار القاضي وتعيينه لمعايير العدالة التي أكد عليها المجتمع الدولي . يمكن القول:- بان الآلية قصـــدت فيها الدراسة شروط الاختيار وطريقة التعيين.

وإن المعايير الموضوعة لاختيار القضاة لا تحقق الغاية على الوجه المطلوب ويحبذ إعـــادة النظر في الكثير منها، لإحقاق العدالة في الاختيار، وأما عن آلية التعيين فإنهـــا كـــذلك لا تحقـــق الاستقلالية التي يجب أن يقوم عليها اختيار القاضي، حيث الاختيار السليم هو الأساس الذي يقـــوم عليه المستقبل المهني للقاضي ويكون التأثير عليه من هذا القبيل.

[1]. محمود الدسوقي، ببطلان تعيين القضاة بمصر خلال الـــ ١٥ سنة الأخيرة، جريدة الأهرام المصرية، بتاريخ ٢٠١١/٧/١٧، وتاريخ نشر الخبر، ٩/أغسطس/٢٠١٢، على الموقع الالكتروني التالي:
gate.ahram.org.eg/

المطلب الثاني

متطلبات القاضي الإداري

كي يتمكن القضاة من تطبيق ومتابعة القانون وتحقيق طموح القانون في تنظـيم المجتمـع وحماية مصالح الأفراد والمصلحة العامة، وإحقاق المحاكمة العادلة، لابد مـن تمـتعهم باسـتقلال وحماية كافيان في المجال المهني وفي حياتهم الخاصة[١]، وأكدت المبادئ الدولية المتعلقة باسـتقلال ومسؤولية القضاة والمحامين على ذلك بأنه:(نوصي اتخاذ تدابير محددة تضمن استقلال القضـاء، وحماية القضاة من أي شكل من أشكال الضغط والتأثير السياسي من خلال اعتماد قـوانين تـنظم تعيين، وتحديد رواتب، وعزل وتأديب أعضاء السلطة القضائية[٢]). ولذا يطرح هذا المطلب التساؤل التالي: مدى تمتع القاضي بالضمانات الكافية لتحقيق المحاكمة العادلة؟ وسوف يتم البحث عن إجابة في ما يلي:-

---

[١]. هايل نصار، محنة القضاء.ضمير الأمة، موقع مؤسسة الحوار المتمدن"يسارية-علمانية-ديمقراطية"، فرنسا، العدد ٢٥٩٣، بتاريخ ٢٠٠٩/٣/٢٢: www.ahewar.org

[٢]. المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين وممثلي النيابة العامة، دليل الممارسين رقم واحد ، الصادر عن اللجنة الدولية للحقوقيين (ICJ)، المبدأ ١٣٩، المنشورة على الموقع الإلكتروني التالي www.icj.org

الفرع الأول

استقلال القاضي الإداري

المقصود باستقلال القضاة: عدم جواز التأثير في القضاة من الناحية الوظيفية من قبل السلطة باستغلال النصوص القانونية التنظيمية، وعدم الضغط والتأثير المباشر أو غير المباشر على القاضي لتوجيه أحكامه إلى الانحراف واستقلال القاضي عن الإدارة، مما ينبني على ذلك أن تكون المسيرة الوظيفية للقاضي محصورة بالسلطة القضائية، وهذا يتطلب وجود معايير موضوعية ومحددة منصوص عليها في قانون استقلال القضاء[1]، وأكد الدستور الأردني على استقلالية القضاة في المادة–٩٧ منه، وفي فرنسا هناك "قانون يكفل الاستقلال المهني للقضاة"، استنادا إلى المادة الرابعة والستين من دستور"١٩٥٨م"، التي قضت بضرورة:(توفير حماية استقلال القضاة أثناء ممارستهم مهنتهم من خلال مبدأ عدم الإقالة ثم إن القانون المنظم لمهنة القضاء في فرنسا، يوفر ضمانات إضافية لحماية المستقبل المهني للقضاة، حيث يسمح بتعيين القضاة مدى الحياة، فيجعلهم في منأى عن كل ضغط أو تعسف، ويقضي في إحدى أحكامه:(أن لا يمكن نقل أي قاضي أو حتى ترقيته دون موافقته)،[2] مما يعني أن حتى النقل من أجل الترقي المهني يستلزم موافقة المعني بالأمر، فبالأحرى النقل التعسفي المُضِر بحقوق ومكاسب القاضي وينطوي القانون نفسه على قواعد تفصيلية تلزم القاضي بالتقيد ببعض الضوابط اللازمة لفرض احترام استقلاله.

وسنحاول في هذا الفرع بيان مدى استقلالية القاضي الإداري عن زميله القاضي العادي، وعن وزير العدل.

---

[1]. احمد المومني، بحث سابق، ص١٢.

[2]. محمد مالكي، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

أولا:- استقلال القاضي الإداري عن زميله القاضي: يجب أن يكون القضاة مستقلين تجاه زملائهم وتجاه رؤسائهم، وعدم مساس أي تسلسل تنظيمي في القضاء بحق القاضي في إعطاء قراره بحرية تامة، ولا يجوز أن ينشا بين القضاة أي نوع من أنواع التبعية الإدارية مهما اختلفت درجاتهم آو مستويات محاكمهم كلهم مستقلون لا يتبع أي منهم الأخر، وقد تؤدي التبعية الإدارية إلى إفساد العمل مهما تقيد نطاقها القانوني[1]، وقد عبر الإعلان العالمي لاستقلال القضاء عن تلك المعاني بما نص عليه،(3- استقلال القضاة تجاه زملائهم وتجاه رؤسائهم.وعدم المساس بأي تسلسل تنظيمي في القضاء بحق القاضي في إعطاء قراره بحرية تامة...).

وفي الأردن:- تنص المادة ٤١ من قانون استقلال القضاء الأردني على أن:(ب- يعين المفتش الأول بقرار من المجلس وإرادة ملكية سامية -ج- يعين بقرار من المجلس المفتشون من القضاة الذين لا تقل درجة أي منهم عن الدرجة الثانية لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد).

وأما الفقرة الثانية من المادة ٤١ من مدونة قواعد السلوك القضائي تنص بأنه:(على القاضي مواكبة كل اجتهاد قضائي يصدر عن المحاكم العليا وملاحظة الاجتهاد المستقر لديها بشان القضايا الخلافية).

تعقيب:- كيف يكون القاضي مستقلا عن زميله القاضي إذا كان يخضع للتفتيش القضائي من قبله، وتكتب عنه التقارير وتوجه إليه الاتهامات من ذات الزميل في العمل.

---

[1]. المستشار يحيى لرفاعي، مصدر سابق، ص١٤ وما بعدها.

وأما ما تعلق بالمادة ٤١ من مدونة قواعد السلوك القضائي، فإنها خروج عن ترتيب مصادر الالتزام بالقانون، واحتكار العمل القضائي على قضاة المحاكم العليا[١]، ويفترض بناء على ذلـك أن يكون المفتشون من القضاة غير العاملين، ومن ناحية أخرى تنطوي هذه المادة على مخاطرة، وذلك لأنه لا سلطان على القاضي في قضائه لغير القانون، ويخالف حكم المادة أيضا مصـادر التشـريع التي يتوجب على القاضي أعمالها ومراتبها التي تنص عليها المادة ٢ من القانون المدني رقـم ٤٣ لسنة ١٩٧٦، إذ ليس من ضمنها اجتهادات القضاء.

وفي القرار التالي لمحكمة النقض المصرية نجد بأنها كرست استقلالها التام عن أي تـدخل من هذا النوع حيث:(...من حيث إنه بتاريخ ٢٠٠٤/١/٢٦ عرض على هذه المحكمة ملف القـرار الصادر منها بتاريخ ٢٠٠٣/٥/١٢ في الطعنين الانتخابيين رقمي ٩٤٩،٩٥٩ لسنة ٢٠٠٠، بطلـب صادر بتاريخ ٢٠٠٣/٨/٥ عن المستشار رئيس محكمة النقض ــ بتعييب إجراءات التحقيق التـي تمت فيهما بالقصور، وبتعييب القرار الصادر فيهما "لصالح الطاعنين" بالإخلال بحق الطاعنين فـي الدفاع لعدم إبداء الرأي في كل ما نعيا به على العملية الانتخابية، وخلص إلى إعادة عرض الطعنين ــ بعد أن وصف القرار الصادر فيهما بأنه مذكرة بالرأي... وقررت المحكمة رفض الطلب استنادا إلى انه أولاً : خلا الدستور المصري وكذلك قانون السلطة القضائية، كما خلا أي قانون آخر، مـن إي صفة لرئيس محكمة النقض في التداخل في تحقيق الطعون الانتخابية أو الرقابة علـى أعمـال الدائرة المنوط بها إبداء الرأي فيها أو الحق في التعقيب على ما تراه في شأنها، أو في شأن أي عمل من الأعمال التي يباشرها أي قاض بصفته القضائية، بل تواترت النصوص الدستورية والقانونيـة والمواثيق الدولية السارية في مصر بل وفى سائر بلاد العالم الحر الذي ننتمي إليه على حظر هـذا

---

[١]. عبدا لغفار فريحات، ورشة العمل الوطنية لتطوير حكم القانون والنزاهة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة (undp) والمنظمة الدولية للنظم الانتخابية (efes)، لمناقشة التقرير عن وضع القضاء في الأردن، المركز العربي لتطوير حكم النزاهة والقانون، الأردن–عمان، (فندق الشيراتون)،٤ تموز/يوليو،٢٠٠٦.

التداخل وتأثيم هذا الطلب... فلا صفة لرئيس المحكمة في هذا التعقيب أو إمــلاء طريــق معــين للتحقيق أو توجيه الدائرة أو أحد أعضائها في شأنها...وقررت المحكمة رفض الطلب المقــدم مــن السيد المستشار رئيس محكمة النقض في الطعنين الانتخابيين رقمي ٩٥٩،٩٤٩ لسنة ٢٠٠٠[١]).

وفي واقعة أخرى بمصر "قرر احد القضاة إنزال صورة رئيس الجمهورية الأسبق حسني مبارك من غرفة المداولة التي تعقد فيها الجلسات، مسببا ذلك أن الأحكام تصدر باسم الشــعب ولا يجــوز أن توضع صورة رئيس الجمهورية داخل هذه الحجرة خاصة وأن هناك دعاوى كثيرة ترفع ضد رئيس الجمهورية، بعد ذلك رئيس المحكمة الابتدائية حرض أحد الزملاء على إعداد مذكرة ضد القاضــي الذي آمر بإنزال صورة الرئيس يتهمه فيها أنه وجه بعض عبارات السباب وأمر بإنزال الصورة من الحائط وما كان لوزير العدل إلا أن يحيل القاضي إلى الصلاحية مستخدما صلاحياته التي يعطيــه إياها قانون السلطة القضائية[٢]".

ومثال أخر- "تم عزل أكثر من ١٨٩ قاضياً على اختلاف مستوياتهم وعلى رأســهم كــان رئــيس محكمة النقض، بسبب رفض رجال القضاء إنشاء جهاز سري داخل صفوفهم ليقوم أعضــاء هــذا الجهاز بكتابة التقارير عن زملائهم، وأيضاً محاولاتهم في التشكيك بأن القضاء سلطة مستقلة عــن باقي السلطات في الدولة وأنه مجرد مرفق من المرافق العامة للدولة وقد سميت هذه المحنة بمذبحة

---

[١]. احمد الجمل، تقرير بطلان الانتخابات بدائرة الدكتور زكريا عزمي"رئيس ديوان حسني مبارك"، القرار منشور على الموقع الالكتروني التالي للكاتب:/ahmedelgamel.maktoobblog.com

محكمة النقض "الدائرة الجنائية"، كانت مؤلفة برئاسة السيد المستشار/ محمد حسام الدين الغرياني نائب رئيس المحكمة، منعقدة في غرفة مشورة بمقر المحكمة بمدينة القاهرة، ٩ -فبراير-٢٠٠٤ م، تقرير بطلان الانتخابات بدائرة الدكتور زكريا عزمي"رئيس ديوان حسني مبارك" .

[٢]. هشام جنينه، المستشار هشام جنينه لوزير العدل ما تفعله يصيبنا بالإحباط، برنامج ٩٠ دقيقة، قناة المحور التلفزيونية، منشور على الموقع الالكتروني التالي اليوتيوب:/http://www.youtube.com

القضاء وكانت الذريعة التي تستر بها القانون هي تطهير جهاز القضاء[1]"، هذه هي قمة الديمقراطية التي تجعل القضاة متميزين عن غيرهم وغير متأثرين بهم.

ثانيا:- استقلال القاضي الإداري عن وزير العدل: لابد من تحديد علاقة القاضي بوزير العدل ابتداءاً، وإن كان لوزير العدل حق الإشراف على جميع المحاكم والقضاة حيث إن دوره لا يرقى إلى درجة توجيه القاضي في عمله بما يمس نزاهته، ولا يصل إلى درجة توجيه تنبيه إليه، فوزير العدل عضو في السلطة التنفيذية ولا يملك أن يأمر القاضي باتخاذ إجراء، أو أن يحل محله للحكم إذ لا ولاية للوزير في ذلك، وكذلك تواجد وزير العدل في محكمة العدل العليا من باب الزيارات والمجاملات [2] أمر منتقد، فتواجد وزير العدل في المحكمة بغير كونه خصما في دعوى يجعله محلا للشك والريبة، وقد أكد ذلك المقرر الخاص بالأمم المتحدة والمعني **باستقلال القضاة والمحامين:**(بأن مبدأ الفصل بين السلطات هو الأساس الذي تستند إليه متطلبات استقلال ونزاهة القضاء، وأن إدراك واحترام مبدأ الفصل بين السلطات هو شرط لازم لقيام دولة ديمقراطية[3])، ومن المؤشرات الواقعية لتدخلات وزير العدل الأردني في القضاء، انه قد تصاعدت احتجاجات البعض من القضاة مطالبين

---

[1]. محمود عاطف ألبنا، مصدر سابق ، ص ٤٤٠.

- وذهب المستشار أحمد مكي، نائب رئيس محكمة النقض، إلى انه" كل قاض مستقل عن زميله، وعندما يكون هناك اشتراك في دائرة من الدوائر يكون كل قاض مستقل بفهمه للقضية وتطبيقه للقانون، وتنتهي هيئة المحكمة إلي المداولة وتبدأ بأخذ رأي القاضي الأحدث حتى لا يتأثر برأي من هم أقدم منه في السن".

[2]. أكرم مساعدة، إجابة عن سؤال طرحته الطالبة لتوضيح سبب زيارات وزير العدل إلى محكمة العدل العليا، فكانت الإجابة بان السبب هو للمجاملات التي يقتضيها سير العمل.

-في الدول الآخذة بالقانون العام، كما هو حال بريطانيا على سبيل المثال، (لا يجوز إخضاع عمل القاضي للتقييم، لان القاضي في هذا النظام إما أن يكون أهلاً للعمل القضائي فيستمر فيه، أو لا يكون فيبعد عنه) والحال أن هذه القاعدة تسمح للقاضي بالبقاء بعيداً عن ضغوطات المسئولين الذين قد يتخذوا من التقييم أداة للنيل من استقلال القاضي وموضوعيته.

[3]. صابـــر عمـــار، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

الحكومة الأردنية إقالة وزير العدل بسبب التدخل في شؤونهم في إدارة الدعاوى، والاستقلال المالي والإداري لسلطات القضاء[1].

وكذلك في فرنسا يقول أحد القضاة :(صورة القضاء الفرنسي ومن كل الوجهات يرثى لهـا وفي بعض الحالات تدعو لليأس، مع أن القضاة في غالبيتهم العظمى يعملون بشكل صحيح وبجدية وإخلاص ويبذلون كل ما في وسعهم رغم عدم ملائمة الشروط الواجبة لعملهم[2]).

ويمكن إبراز أهم صور تدخلات وزير العدل بالقضاة في ما يلي:-

١-**التفتيش القضـائي:** أكد الإعلان العالمي لاستقلال العدالة بمونتريال سنة ١٩٨٣ على اسـتقلال القضاة عن السلطة التنفيذية بأن:(لا تكون للسلطة التنفيذية أية رقابة على الوظائف القضائية[3])

في الأردن:- بموجب المادة٤١ من قانون استقلال القضاء يعتبر جهاز التفتـيش القضـائي تابعـاً للوزارة ويقدم المفتش الأول إلى كل من الرئيس **والوزير** تقاريره وتقارير المفتشين المتعلقة بالقضاة وأعوان القضاء وشؤون المحاكم والنيابة العامة، وبموجب المادة "٢٨" من نفس القانون للرئيس من تلقاء نفسه أو بناء على تنسيب المفتش الأول أو المحكمة ألمسئولة حق تنبيه القاضي خطياً إلى كـل ما يقع منه مخالفاً لواجبات أو مقتضيات وظيفته ويحفظ هذا التنبيه في ملـف القاضـي السـري. ومحكمة العدل العليا أكدت ذلك كما في القرار التالي:(لوزير العدل من تلقاء نفسـه أو بنـاء علـى

---

[1]. خبر بعنوان، "يحدث لأول مرة: قضاة يخرجون عن صمتهم ويحتجون على وزارة العدل وإيقاع يطالب بإقالة الوزير"، وكالة فاكت نيوز للأنباء، الحقيقة الدولية-القدس العربي، بتاريخ ٢٠١٠/١٨/٢ ١٣:٥٣:١AM، على الموقع الالكتروني التالي للوكالة:.factjo.com/pages/subnews

[2]. هايل نصار، قضاة يقاضون قضاءهم في فرنسا، منشور على الموقع الرسمي لمؤسسة الحوار المتمدن" العدد ١٧٥٦، بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٦.

[3]. صابـــر عمـــار، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

تنسيب القاضي المسئول حق تنبيه القضاة كتابة إلى كل ما يقع منهم مخالفا لواجباتهم أو مقتضيات وظيفتهم وله أن يحفظ هذا التنبيه في ملف القاضي السري[1]).

تعقيب:- بذلك يكون لوزير العدل مراقبة الجهاز القضائي والمحكمة بإشراف إداري وبوساطة جهاز تفتيش يتبعه مباشرة ويرتبط به، و يمكنه التأثير على القاضي أيضا بإيقاع العقوبات التأديبية عليه كعقوبة التنبيه التي تحفظ في الملف والى غير ذلك من الممارسات التي ربما تمس استقلال القضاء وخاصة-أن هذه الملفات السرية تحفظ في وزارة العدل[2]، لذا لا يستقيم القول بوجود استقلالية للقضاة عن السلطة التنفيذية في الحالة التي تحتفظ فيها الوزارة بكل ما تعلق بالقضاة، فمن الضرورة رفع يد السلطة التنفيذية فيما يتعلق بالتفتيش على المحاكم، ونقترح إعادة النظر في المادة ٤١ سابقة الذكر، فيما تعلق بالفقرة- أ بان تكون تبعية جهاز التفتيش للمجلس القضائي وليس لوزير العدل، يقتضي ذلك أيضا نقل مديرية التفتيش القضائي من تبعية وزارة العدل إلى المجلس القضائي، وتعديل الفقرة "ه" أيضا على أساس أن تقارير التفتيش شان خاص بالمجلس القضائي ولا يجوز تزويد وزير العدل بها.

وفي فرنسا:- فان إدارة التفتيش القضائي تقوم بمهمة التحقيق الإداري أيضا وإصدار التقرير عنه وحرية وزارة العدل باتخاذ إجراءات تنفيذ مباشرة التحقيقات أمام المجلس الأعلى للقضاة بموجب القانون التأديبي للقضاة في فرنسا والسلطة التأديبية لرؤساء المحكمة والمجلس الأعلى لهيئة القضاة ومجلس الدولة الفرنسي، وارتباط إدارة التفتيش القضائي بوزارة العدل علل بأنه عندما يكون

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ١٩٩٥/٥٥، (هيئة خماسية)، بتاريخ ١٩٩٥/٦/١٤.

[2]. المحامي صدام أبو عزام، مصدر سابق، ص٦ وما بعدها.

التفتيش في كنف الجهة الموكول إليها محاكمة القاضي فسيكون هناك "تحقيق، وادعاء، وحُكم" من لدن جهة واحدة، وأما إذا كانت مرجعية التفتيش تحمل مظلة السلطة القضائية فسيكون هناك تجمع مهني يدافع عنه نفسه[1].

وفي مصر: - تنص المادة ٧٨ من قانون السلطة القضائية على أن تشكل بوزارة العدل إدارة للتفتيش القضائي لتقييم أعمال القضاة في المحاكم، وأجاز المشرع المصريّ للقاضي التظلم من تقدير كفايته في التقرير المعد بمعرفة إدارة التفتيش واعتبرت "دائرة الطلبات" وهي دائرة قضائية خاصة لدى محكمة النقض تنظر في طلبات القضاة الوظيفية" أن تقدير الكفاية قراراً إدارياً حيث جاء في حكمها برقم الطلب ٣٥ لسنة ٥٧ ق جلسة ١٩٩٠/٥/٨ "أن القرار بتقدير كفاية القاضي في عمله بإحدى الدرجات المنصوص عليها في المادة ٧٨ من قانون السلطة القضائية هو قرار إداري مما يجوز الطعن فيه أمام هذه المحكمة على استقلال[2]"، وهناك واقعة "طلب فيها جمال مبارك نجل الرئيس المصري السابق من وزير العدل سحب الموافقة على نقل تبعية جهاز التفتيش القضائي لمجلس القضاء الأعلى، وكان مطلبه في هذا الأمر أنه لابد من السيطرة على القضاء، لكن وزير العدل لم يوافق على ذلك احتراما لما وعد به المجلس الأعلى، فكان جزاء وزير العدل الإقالة، وتم الالتفاف

[1]. ورشة عمل بعنوان" التجربة الفرنسية في التفتيش القضائي"، نظمتها وزارة العدل في دولة الإمارات العربية المتحدة بالتعاون مع وزارة العدل الفرنسية، في فندق(THE H)في دبي، وذلك ضمن ثمار اتفاقيات التعاون القضائي التي وقعتها الإمارات وفرنسا، بتاريخ ٣١/مايو/٢٠١٢، منشورة على الموقع الالكتروني لوزارة العدل لدولة الإمارات العربية المتحدة التالي:ejustice.gov.ae/portal/page/portal/.../news

[2]. حسن السيد بسيوني، قضاء النقض الإداري-دراسة تأصيلية للقواعد الإجرائية والموضوعات المتعلقة بطلبات رجال القضاء، منشورات نادي القضاة، ط٢، ٢٠٠٥ ، بدون مكان نشر، صفحة ٥٥٤.

من داخل الجسم القضائي بحيث اعتذر مجلس القضاء الأعلى عن تبعية التفتيش القضائي بحجة أنه لا يوجد مكان يتسع في دار القضاء العالي[1]!".

ونخلص من ذلك أن دائرة التفتيش القضائي مقرها وزارة العدل في كل من الاردن وفرنسا ومصر، وصلاحياتها تتوسع في فرنسا فتشمل التحقيق مع القضاة أيضا في حين أنها تضيق في كل من مصر والأردن بالتفتيش وكتابة التقارير فقط، ومصر أعطت ضمانة ذات أهمية كبيرة للقضاة للإعتراض على تقارير الكفاية واعتبرتها قرارات إدارية.

2- **ترقية القضاة:** استقرت المواثيق والإعلانات الدولية على الاخذ بمبدأ الترقية ووضعت معايير لاتمام هذه العملية، فقد نصت المادة "١٧/٣" من إعلان استقلال العدالة على أن:(تستند ترقية القاضي إلى تقييم موضوعي يشمل على الأخص مدى نزاهته واستقامته وحسن سلوكه وكفاءته العلمية والمهنية واستقلاليته في الحكم).

وفي الأردن:- تنص المادة ١٩ من قانون استقلال القضاء على أن:(يجري ترفيع القضاة من درجة إلى درجة أعلى على أساس من الجدارة والكفاءة المستمدتين من تقدير المجلس ووفقاً لتقارير المفتش الواردة عنهم ومن واقع أعمالهم، مع مراعاة العقوبات التأديبية المفروضة)، والمادة "٢٠-فقرة ب" من قانون استقلال القضاء تنص بأن:(لغايات الترفيع إلى الدرجة الثالثة، تجري مقابلة للقاضي من الدرجة الرابعة..، وإذا قررت اللجنة عدم التنسيب بالترفيع، فيعاد إجراء المقابلة في السنة التي تليها، وإذا قررت اللجنة عدم التنسيب للمرة الثانية، يقوم المجلس بإحالته على الاستيداع أو التقاعد إذا كان قد أكمل المدة اللازمة لذلك)، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا كما في القرار التالي:(يستفاد من أحكام المادة "١٩/أ" من قانون استقلال القضاء رقم ٥١ لسنة ٢٠٠١ التي تنص على أن:(يجري

---

[1]. هشام جنينه، تصريحات لرئيس محكمة الاستئناف خطيرة جدا، برنامج أستوديو التحرير،على قناة التحرير المصرية، منشور على الموقع الالكتروني لليوتيوب، سبق ذكره.

ترفيع القضاة من درجة إلى أعلى على أساس من الجدارة والكفاءة المستمدتين من تقدير المجلس وفقا لتقارير المفتشين الواردة عنهم ومن واقع أعمالهم مع مراعاة العقوبات التأديبية المفروضة عليهم وعند التساوي يرجح القاضي الأقدم على أن يقترن قرار الترفيع بإرادة ملكية سامية أن ترفيع القضاة من درجة إلى درجة أعلى يتم على أساس الجدارة والكفاءة، وان المشرع قد منح المجلس القضائي سلطة تقديرية للمفاضلة بين القضاة من حيث الجدارة والكفاءة عند الترفيع وتقدير الأجدر والأكفأ منهم، وعليه فان عدم ترفيع المستدعي بالرغم من ترفيع أقرانه هو من ضمن ممارسة المجلس القضائي لسلطته التقديرية ما دام لم يرد في البينات ما يثبت أنه أساء استعمال هذه السلطة أو تعسف فيها[١]). وفي نص المادة– ٣ من نظام الدورات والبحوث للقضاة النظاميين[٢]، تعقد الوزارة دورات تدريبية للقضاة والقاضي الذي يجتاز الدورة بنجاح في الامتحان النهائي يفضل على غيره في الترفيع، وتنص المادة– ٤ من ذات النظام انه لا يجوز أن يرفع أي قاضي إلى الدرجة العليا إلا إذا قدم بحثاً مبتكراً تقبل به اللجنة بعد مناقشته ويجب أن يودع عددا من النسخ في وزارة العدل ويحدد وزير العدل عدد النسخ المطلوبة.

[١]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٤/٣١٦، (هيئة ثلاثية)، بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٢٨، وانظر القرار التالي أيضا: منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١٠/٤٢، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١٠/٧/٦.

[٢]. نظام الدورات والبحوث للقضاة النظاميين، رقم/سنة– ٥٧ / ١٩٩٤، رقم/تاريخ الجريدة الرسمية ٣٩٩٩ / ١٩٩٤–١١–٠١، رقم الصفحة2628، منشور على موقع التشريعات الأردنية – نظام المعلومات الوطني.

أما فرنسا:- تأخذ بمبدأ تقييم عمل القاضي لأغراض الترقية، من خلال إحـداث لجـان وهيئـات للتفتيش، وبذلك فهي تعتمد على الكفاءة و الأقدمية معا،[1] وكذلك في مصر:- فان وأساس الترقية هو التوفيق بين الأقدمية والكفاءة ومرهونة بموافقة مجلس القضاء الأعلى[2].

تعقيب- أن إلزام القاضي بمقابلة شخصية لتحديد مدى كفاءته أسلوب غير منطقي وغير علمي حيث سبق للقاضي اجتياز العديد من المسابقات والامتحانات عند القبول في المعهد القضائي وأيضا عنـد التعيين، فمن غير الممكن الشك بقدرات القاضي بعد مدة من الزمن في الخدمة القضائية واكتسـابه للخبرة العملية بأسلوب مماثل لذلك الذي عند التعيين، ولا يمكن القبول بهذا الأسـلوب الـذي يعـد انتقاصا للمعرفة التي اكتسبها القاضي طيلة الفترة التي يعمل فيها، فمن المفترض إلغاء نص المـادة "٢٠-ب.

ونرجح أن تعتمد الترقية على الكفاءة والأقدمية طبقا لما نصت عليه المبادئ الأساسية بشان استقلال السلطة القضائية لعام ١٩٨٥، فقد أكدت في المادة ١٣ على:(يجب أن يستند نظـام ترقيـة القضاة حيثما وجد مثل هذا النظام إلى العوامل الموضوعية، لاسيما الكفاءة والنزاهة والخبرة)، وكما هو الحال في النظم المقارنة لما للأقدمية والخبرة من أهمية في إثراء العمل القضائي، وبـذلك يـتم تلافي الوساطات والتدخلات في استقلال القضاة وترقيتهم.

---

[1]. ضياء عبد الرحمن، النظام التأديبي لأعضاء السلطة القضائية في اليمن، "رسالة ماجستير"، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص ١٣.

[2]. بموجب المادة ٤٩ من قانون السلطة القضائية المصري، مصدر سابق.

٣-**الانتداب: في الأردن:**- تنص المادة ٢٣ من قانون استقلال القضاء على أن:(د- للرئيس بتنسيب من الوزير انتداب أي قاض للقيام بمهام الأمين العام للوزارة لمدة ثلاثة أشهر وللمجلس بتنسيب من الرئيس تمديدها للمدة التي يراها ضرورية).

تعقيب- الانتداب المناط بوزير العدل يشكل سيفا مسلطا على رقاب القضاة حتى اذا لم يستجب القاضي لرغبة الوزير عوقب بانتداب، وقد دل التطبيق العملي على ان بعض القضاة مارسوا هذه الصلاحية بصورة الحقت الضرر بسمعة القضاء وهيبته، وهناك نماذج من التدخل في القضاء يتداول الحديث عنها المحامون وخاصة ممن سبق لهم تولي منصب القضاء[1].

ونلاحظ على المادة السابقة ب أنه إذا كان هناك ضرورة فعلا لماذا يقع الاختيار على القضاة وهناك الكثير من المتخصصين ومن ذوي العلم والدراية والمعرفة والخبرة العملية الكافية في الوزارة تجعلهم الأقدر في شغل هذا المنصب؟ ثم ماهية معايير أو مؤشرات الضرورة التي لابد بتواجدها الاستنجاد بالقضاة للعمل في الوزارة؟ وخاصة هناك من القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا تدل على أنه من حق وزير العدل عدم بيان الضرورة وتوضيحها كما في القرار التالي:(خول المشرع وزير العدل صلاحية انتداب أي قاض لأية محكمة نظامية أو خاصة لمدة ثلاثة أشهر في السنة الواحدة وله في ذلك سلطة تقديرية لا يحدها إلا المشروعية، ويفترض أن الانتداب قد صدر لضرورة اقتضتها ولا يغير من ذلك عدم بيان تلك الضرورة[2])، نعتقد بان هناك جوابا كافيا ووافيا لكل هذه الأسئلة، وهو لا يجوز وإن كان هناك مؤشرات للضرورة ومهما كان اقتدار القاضي

---

[1]. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري، دار وائل، الأردن-عمان، ٢٠٠٩، ص١٨٨.

[2]. قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ١٩٩٦/٣٣، (هيئة خماسية)، بتاريخ ١٩٩٦/٥/٨، منشور على الصفحة ١٧٠٠ من عدد مجلة نقابة المحامين، بتاريخ ١٩٩٦/١/١ .

أكثر من غيره، أن يعمل القاضي في الوزارة التابعة للسلطة التنفيذية مطلقا فهذا يشكل انتهاكا لاستقلال القضاء، ومبدأ الفصل بين السلطات بشكل عام.

وقد شهد الأردن تجربة عملية جديدة : "وهي أن يقوم القضاة بتدريس المواد العملية في الجامعة" بهدف تقوية الجانب العملي لدى طلاب البكالوريوس بكيفية العمل في المحاكم، وواقع الحال يشير إلى أن هناك قضاة عاملين في محكمة العدل العليا وبذات الوقت منتدبين إلى الجامعات للتدريس بناء على المادة "٢٣" من قانون استقلال القضاء التي تنص على أن:(ه- للرئيس الموافقة على قيام القاضي بالتدريس الجزئي في الجامعات والمعاهد المتخصصة، و- للمجلس بتنسيب من الرئيس تكليف القاضي القيام بأي عمل آخر يرى فيه مصلحة عامة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر).

تعقيب:- لاشك بأن تدريس القضاة في الجامعات له مزايا كثيرة للطرفين سواء للقاضي أم للطلاب، وتطبق هذه التجربة في الجامعة الأردنية وأحيانا في جامعة اليرموك.

ولكن: هذه التجربة قد تضع القاضي في محل الخصم والحكم إذا حدث وأن ثارت قضية أحد أطرافها الجامعة، كيف ينظر القاضي هذه القضية وهو يعمل لدى الجامعة، كما في القرار التالي: (يستفاد من المادة ٣ من قانون الجامعة الأردنية رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٢، أن الجامعة الأردنية شخصية معنوية مستقلة تقاضي وتقاضى بهذه الصفة...وتقام دعاوى الإلغاء على مصدر القرار المطعون فيه إعمالاً لنص المادة العاشرة من قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢، وحيث أن رئيس الجامعة لم يصدر القرار المطعون فيه فانه لا ينتصب خصماً في الدعوى ويكون الدفع وارداً

والدعوى مستوجبة الرد شكلاً عنه لعدم الخصومة[1])، وثم إن سير المحكمة كمرفق يتطلب من القاضي التواجد في مكان عمله الطبيعي، وهو في مكتبه بالمحكمة، وإلا فانه سوف يعرقل سير العمل بالمحكمة، وحتى أنه قد تم تقديم شكوى من قبل عدد من المحامين لدى المجلس القضائي الأردني بسبب عدم تواجد القضاة في أماكنهم[2]. ونقترح أن يقتصر الحال على القضاة غير العاملين أو المحامين من ذوي القدرة والكفاءة مما يجنب التجربة العديد من الانتقادات والسلبيات التي تصب في مجملها بضرورة استقلال القضاة.

٤- **إنهاء خدمة القاضي: في الأردن**:- بموجب قانون استقلال القضاء من الجائز إنهاء خدمة القاضي في فترة التجربة لمدة ثلاث سنوات بموجب المادة "١٢- أ" منه، وأيضا تنتهي خدمة القاضي بالإحالة على التقاعد آو الاستيداع، حيث تنص المادة "١٦- أ" من قانون استقلال القضاء بأنه:(على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر للمجلس بناء على تنسيب الرئيس أن يحيل على التقاعد رئيس محكمة العدل العليا وأي قاض أكمل مدة التقاعد المنصوص عليها في قانون التقاعد المدني-ب- للمجلس إحالة أي قاض على الاستيداع أو إنهاء خدمته إذا لم يكن مستكملاً مدة الخدمة اللازمة لإحالته على التقاعد -ج- لا يجوز لعضو المجلس حضور اجتماع المجلس الذي يبحث موضوع إحالته على التقاعد أو الاستيداع أو إنهاء خدمته)، والمادة "٣٠":(يجوز للمجلس أن يأمر بكف يد القاضي عن مباشرة أعمال الوظيفة أثناء إجراءات التحقيق أو المحاكمة عن جريمة أسندت إليه وذلك أما من تلقاء نفسه أو على طلب الوزير).

---

[1] . منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠١/٢٦١، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٢/٢/١٤، وانظر القرار التالي أيضا: منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٦/٥٢٠، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٧/١/٢٥.

[2]. خبر منشور على الموقع الالكتروني التالي، بتاريخ ٢٠١١/٧/٤: www.lawjo.net/...

تعقيب– نجد بأن مدة وضع القاضي تحت التجربة مبالغ فيها، وتخلق عدم الارتياح في نفس القاضي وعدم اعتدال الحال، وشعوره باحتمالية عدم ديمومته في هذه الوظيفة، وأما المادة ١٦ سابقة الذكر، نجد أنه من الظلم عدم السماح للعضو من حضور اجتماع المجلس الباحث موضوع الإحالة، فـــإذا كان المعني بالاجتماع غير حاضر أين العدالة التي يتوخاها هذا الاجتماع؟.

ومن ناحية أخرى مثلما للمجلس الحق في إيقاع عقوبة الإحالة إلى الاســـتيداع يقتضـــي العدل والعدالة أن يكون للقاضي الحق في تقديم طلب لإحالته إلى الاستيداع وأن لا يحرم من هـــذه الميزة، فطبيعة العمل القضائي تفرض على القاضي الاستمرار بالبحث والعمل خارج أوقات الدوام الرسمي مما يكون عرضة للتعب والإجهاد المبكر أكثر من غيره ممن هم في التخصصات الأخرى، لذا وحينما يشعر القاضي بأنه غير قادر على مواصلة عمله القضائي واحتراما لأمانته الوظيفية هذه يفترض أن تعطى له الفرصة في أن يطالب بإحالته إلى الاستيداع والموافقة عليها وحصوله علـــى المزايا المالية التابعة للموافقة على طلبه، وبذلك يتحقق نوع من التوازن بين الســـلطات الممنوحـــة للمجلس وحقوق القاضي من جهة أخرى، وتكون عقوبة الإحالة إلى الاستيداع ميزة كونها مبنية على طلب القاضي نفسه.

وكذلك يفترض وضع حدود لسلطة المجلس في الإحالة بوضع شروط ومعايير واضحة، فإن هذه السلطة التقديرية قد لا يصح استعمالها في بعض الأحيان خاصة للموقف السلبي لمحكمة العدل العليا الذي يتضح في القرار التالي:(أن الأصل أن يكون ملف القاضي نظيفاً، خالياً من العقوبات، إلا

أن ذلك لا يمنع المجلس القضائي من ممارسة سلطته التقديرية في إحالة القاضي علـــى الاســـتيداع حين يرى أن حسن سير مرفق العدالة يستلزم ذلك[1]).

هـ- العقوبات التأديبية: أكدت المبادئ الدولية على أنه:(بشكل عام، لا يُعزل القضاة إلاّ في حالـــة اقترافهم لسلوك سيئٍ جسيم، ولجنح تأديبية أو جنائية، وعدم قدرتهم على أداء وظائفهم، ولا يجوز هذا العزل إلا بعد الخضوع لإجراءات تأديبية عادلة، كما لا يجوز عزل أو معاقبة القضـــاة علـــى الأخطاء المرتكبة دون توفرهم على سوء النية، أو لمخالفتهم تفسير خاص للقانون)[2].

و في الأردن:- تنص المادة "٩٨" من الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ على أن:(يعين قضاة المحـــاكم النظامية والشرعية، ويعزلون بإرادة ملكية وفق أحكام القوانين)، و تنص المادة "٣٨" مـــن قـــانون استقلال القضاء على أنه:(يجوز للمجلس فرض العقوبات التأديبية التالية:- أ-التنبيه ب- الإنذار ج- الحسم من الراتب د-تنزيل الدرجة هـــ-الاستغناء عن الخدمة و-العزل).

تعقيب:- إن السماح لوزير العدل بالتدخل في فرض العقوبات التأديبية على القضاة غيـــر ملائـــم، فنص القانون واضح ولا يحتاج إلى تأويل، وذلك أن المجلس القضائي هو من يملك هذه الصلاحية وضمانة للقضاة لا يجوز الصمت في ظل هذا التدخل الخطير تحت طائلة العقاب والمسؤولية.

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٥/١٥٠، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢٣. وانظر القرارات التالية أيضا:منشورات عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٤/١٥٤، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٣١.

-منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٧/٢٦٤،(هيئة خماسية) بتاريخ ٢٠٠٧/٩/٤.

[2]. المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة، والمحامين، وممثلي النيابة العامة15 الصادرة عن اللجنة الدولية للحقوقيين، مصدر سابق، ' :التقرير العالمي المعني باستقلال القضاة والمحامين"، الطبعة الحادية عشر، اللجنة الدولية للحقوقيين، جنيف . 2002 على شبكة الانترنت في الموقع التالي:www.icj.org.

وهناك تباينُ في موقف المجلس القضائي الأردني بهذا الشأن، حيث قرر المجلس القضائي الأردني إحالة نائب رئيس محكمة التمييز إلى التقاعد بعد وصفه للقضاة بالمعاقين أثناء حضوره جلسة مناقشة قانون استقلال القضاة مع اللجنة القانونية لمجلس النواب [1]، وسكت المجلس عن التصريح التالي لوزير العدل :(لا يوجد محامي يستحق إن يكون قاضيا[2])، وبالرجوع إلى "مدونة قواعد السلوك القضائي[3]" في الأردن المادة ٤٥ منها تنطبق على وزير العدل كما على القضاة.

فلابد من وضع نظام تأديب القضاة موضع التنفيذ الحقيقي، وذلك لأن المجلس القضائي يتولى أمر مخالفات القضاة التي تستدعي تأديبهم بطريقة يغيب عنها الطابع المؤسسي فأما أن تنتهي بالتنبيه أو بطلب الاستقالة من القاضي، والتحقيقات التي تجرى غير مدونة وليس هناك ملفات لقضايا تأديبية في الغالب[4]، ويجب تشديد العقوبة على جرم التدخل في شؤون القضاة، فلا تكفى الغرامة أو الحبس البسيط على ما ورد في نص المادة "٢٢٣" من قانون العقوبات الأردني[5] التي تنص على أن:" كل من وجه التماساً إلى قاض كتابة أم مشافهة محاولاً بذلك أن يؤثر بوجه غير

[1]. خبر، إحالة نائب رئيس محكمة التمييز إلى التقاعد بعد وصفه القضاة بـ"المعاقين"بتاريخ ٠٨ آذار ٢٠١١، جريدة السبيل١٢/أب/٢٠١٢ ، ١٣:٤٢، صحيفة أردنية يومية، على الموقع الالكتروني التالي:www.assabeel.net

[2]. خبر، وزارة العدل تستثني تعيين المحامين الناجحين في امتحان المجلس القضائي ٢٠١٠-٠٥-١١، خبر منشور في وكالة سرايا الإخبارية، بتاريخ السبت، ١١ أغسطس، ٢٠١٢ ، على الموقع الالكتروني التالي: www.sarayanews.com

[3]. وهي بمثابة (ميثاق شرف) لمهنة القضاء تهدف إلى تعريف القضاة ورجال النيابة العامة بالصفات والقدرات والمؤهلات التي يجب أن يتحلى بها القاضي، والمبادئ والقيم والعادات والأعراف التي يجب أن يلتزم بها ويراعيها في سلوكه المهني والاجتماعي، وفي حياته الخاصة والعامة.

[4]. المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، القضاء في الدول العربية، (دراسة مقارنة رصد وتحليل للأردن – لبنان – المغرب – مصر)، مصدر سابق، ص١٧٩.

[5]. قانون العقوبات الأردني، رقم ١٦/١٩٦٠، رقم وتاريخ الجريدة الرسمية ١٤٨٧ / ١٩٦٠-٠١-٠١، رقم الصفحة ٣٧٤، تاريخ العمل به ١/٦/١٩٦٠، منشور على الموقع الالكتروني ل"نظام المعلومات الوطني – التشريعات الأردنية.

مشروع في نتيجة إجراءات قضائية عوقب بالحبس لمدة لا تتجاوز الشهر أو بغرامة لا تزيد على عشرة دنانير أو ب كلتا العقوبتين".

وفي فرنسا:- يختص مجلس القضاء الأعلى بتأديب القضاة على أن يرأسه في هذه الحالة رئيس محكمة النقض بدلاً عن رئيس الجمهورية، أو وزير العدل الذي يرأس المجلس في غير هذه الأحوال وفي ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة، فقد نص دستور عام ١٩٥٨ في المادة "٦٤" على أن:(يضمن رئيس الجمهورية استقلال الهيئة القضائية ويعاونه في ذلك المجلس الأعلى للقضاء، ويحدد نظام القضاة بقانون أساسي، والقضاة غير قابلين للعزل). وكذلك في مصر فالتأديب من اختصاص "مجلس تأديب" يتكون من رئيس مجلس الدولة رئيسا وستة من نواب الرئيس بحسب ترتيب الأقدمية الإدارية وعند خلو وظيفة رئيس المجلس يحل محله الأقدم[١].

وفي العراق أيضا:- فإن المادة ٥٨ من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم- ١٦ لسنة ١٩٧٩- أناط المشرع العراقي مهمة التأديب إلى لجنة ذات صفة قضائية، هي لجنة شؤون القضاة المؤلفة من ثلاثة قضاة، يختارهم مجلس العدل من بين أعضائه في بداية كل سنة، ويحق للقاضي الطعن في قرارات لجنة شؤون القضاة لدى الهيئة الموسعة لدى محكمة التمييز وذلك بموجب المادة ٦٨ من القانون ذاته.

ونخلص من ذلك إلى أن العقوبات التأديبية شان خاص بالقضاة ومن الخطورة أن يتدخل فيها وزير العدل بأي شكل من الأشكال، ونأمل أن يأخذ المشرع الأردني بما ذهب إليه القضاء الفرنسي والعراقي بهذا الصدد في أن يختص بها المجلس القضائي نفسه أو يشكل هيئة قضائية تقوم بذلك نيابة عنه.

---

[١]. علي الدين زيدان و محمد السيد، الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر- الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٣٦١.

الفرع الثاني

حماية القاضي الإداري

النصوص القانونية لا تصنع القاضي المستقل ولكنها تحمي القاضي المستقل، فقوة المؤسسات هي من قوة الأشخاص القائمين عليها، على أن استقلالية القضاة تقتضي حمايتهم من أصحاب النفوذ في مجتمعاتهم سواء كانوا في السلطات أو خارجها، ومثل هذا الأمر يقتضي حمايتهم من الناحية الاجتماعية وكذلك إعادة النظر دائماً في أوضاعهم المعيشية وتشجيعهم على التمتع بحقوقهم كمواطنين في الدولة وعدم الانتقاص منها. وحماية القاضي يقصد بها، توفير الحرية للقاضي في أن يبت بصورة حيادية في المسائل المعروضة عليه حسب تقييمه للوقائع وفهمه للقانون، دون أية قيود أو إجراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات مباشرة أو غير مباشرة من أية جهة كانت ولأي سبب كان[١].

وفي الأردن:- نجد المادة (٩)من قانون انتهاك حرمة المحاكم رقم ٩ لسنة ١٩٥٩تنص على أن:(كل من حقر أو هدد المحكمة أثناء انعقادها أو أثناء وجودها في مكان انعقادها يلقى القبض عليه بأمر من المحكمة فورا ويحال إلى المدعى العام لاتخاذ الإجراءات القانونية بحقه استنادا إلى ورقة الضبط التي تنظمها ويعاقب بعد إدانته بموجب المادة "١٨٨" من قانون العقوبات)، وقانون العقوبات الأردني حدد كذلك عقوبات على كل من يعتدي على القضاة بالحبس والسجن.

وهناك مؤشرات على وقوع تدخلات في القضاء وممارسة ضغوط عليهم، فقد أظهرت نتائج الدراسة المسحية المتعلقة بالجهاز القضائي الأردني، لعام ٢٠٠٥ والتي قام بها مشروع سيادة

---

[١]. راميا الحاج، مبدأ حياد القاضي المدني بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة،ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان-بيروت، ٢٠٠٨، ص٢٩.

القانون– مساق– بتمويل من الوكالة الأميركية للإنماء الدولي (us aid)، إن ٤٢%من المـــواطنين والمحامين من عينة الدراسة اظهروا أن القضاة يتعرضون لضغوط من قبل أفراد وجماعات وقرر البعض منهم إن القضاة يخضعون لهذه الضغوط، و٢٧% من القضاة اظهروا إن هنـــاك ضـــغوطاً تمارس عليهم من قبل أفراد وجماعات[1]، وفي مذكرة رفعها نحو ١٢٠ قاضيا أردنيا إلـــى رئـــيس المجلس القضائي مطالبين فيها تحصين استقلالهم وحمايتهم من التدخل ليتمكنوا من القيام بواجباتهم بحيادية وتجرد وذلك من خلال بعض التعديلات التي أوردتها المذكرة، وطـــالبوا بتـــوفير أقصـــى درجات الحماية لهم من أي تدخلات خارجية عن الجسم القضائي، ودفع هذه التدخلات بكل الســـبل الممكنة حتى يتمكن القضاة من أداء واجبهم بكل حياد وتجرد[2].

وفي فرنسا: أيضا تجمع مئات القضاة للتعبير عن غضبهم من الرئيس نيكولاي ساركوزي واتخذوا قراراً بتأجيل الجلسات في مبادرة احتجاجية واسعة غير مسبوقة تتويجا لسنوات من التوتر بين الرئيس وعالم القضاء، وذلك أثر انتقادات وجهها ساركوزي إلى القضاة اتهمهم فيها بالافتقـــار إلى الحزم إزاء وقائع متفرقة مدوية اعتبروا أن تصريحاته تجاوزت الحد، ويندد القضاة من جهتهم

---

[1]. نتائج الدراسة المسحية المتعلقة بالجهاز القضائي أجرته وحدة استطلاع الرأي في مركز الدراسات الإستراتيجية – الجامعة الأردنية، بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية من خلال مشروع سيادة القانون(مساق)، ٢٠٠٥، منشور في مكتبة عبد الحميد شومان.

[2]. خبر منشور عبر وكالة البوصلة للأنباء، بتاريخ ٢٠١١/٣/٢٠، بتوقيت ٢١:٠١، على الموقع الالكتروني التالي للوكالة: www.albosala.com

بنقص الوسائل المتوفرة لهم، وبأن الميزانية الفرنسية المخصصة للقضاء تعد من أضعف الميزانيات في أوروبا – وانخفاض عددهم والمساس باستقلاليتهم[1].

وفي مصر كذلك رفعت دعوى من قبل ٥٦ قاضيا على وزير العدل المصري بتهمة التدخل في بعض القضايا مجاملة لمسئولين ووزراء سابقين[2]. وسنتناول ضمانات حماية القاضي فيما يلي:

أولا:- ضمانات القاضي الإداري من الناحية المالية: تتطلب حماية القاضي من التأثيرات تامين الرواتب ضد تخفيضها، حيث من أساليب الضغط على القاضي التدخل في أسباب معيشته، فذلك ربما يوقعه في حالة من الضجر والقلق النفسي وفقدان الاعتدال والتوازن اللذان يتوجب أن يكون عليه حال القاضي، ولذلك فانه من أهم ضمانات نزاهة القاضي العمل دون أي تفكير يعكر صفوه فيما يتعلق بالأمور المادية على وجه الخصوص، فمن المفترض أن تكون مرتباتهم من أعلى المرتبات في الدولة.

وقد أكد ذلك الإعلان العالمي لاستقلال القضاء الصادر بمونتريال سنة ١٩٨٣ في انه:(ضرورة أن يضمن القانون كفاية مرتبات القضاة المناسبة لمسؤوليات مناصبهم وكرامتهم وإعادة تسوية الرواتب والمعاشات بانتظام وفق معدلات ارتفاع الأسعار[3])،

وفي الأردن:- تنص المادة ٩ من قانون استقلال القضاء على أنه:(للمجلس وضع الاقتراحات التشريعية التي تتعلق بالقضاء والنيابة ألعامه وإجراءات التقاضي وحساب القضاة في صندوق

---

[1]. خبر نشرته إذاعة مونتي كارلو الدولية، بعنوان" تحرك واسع للقضاة استياء من تصريحات الرئيس ساركوزي"، بتاريخ ٢٠١١/٢/٨، موجود على الموقع الالكتروني التالي للإذاعة :
www.france24.com/.../20110208-france-president-sarkozy-m –فرنسا

[2]. هشام جنينه، "المستشار هشام جنينه لوزير العدل ما تفعله يصيبنا بالإحباط"، قناة المحور التلفزيونية، في برنامج ٩٠ دقيقة، منشور على الموقع الالكتروني لليوتيوب.

[3]. المستشار يحيى لرفاعي، مصدر سابق، ص١٤.

التكافل الاجتماعي للقضاة وأعوان القضاء وتأخذ الحكومة رأيه بالتشريعات المقترحة في هذه المجالات).

وقد صدرت العديد من المكرمات الملكية التي تخص القضاة منها:

- المكرمة الملكية السامية بتوزيع أراضي لغايات السكن والعيش الكريم للقضاة[1].

- والمكرمة الملكية السامية بتخصيص مقاعد دراسية في الجامعات الحكومية لأبناء القضاة وذلك بتخصيص مقاعد دراسية في الجامعات الحكومية الأردنية لأبنائهم من الذكور والإناث ممن اجتازوا بنجاح امتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة لعام ٢٠٠٩ بمعدل لا يقل عن٧٠% منهم[2].

تعقيب:- إن الجهاز القضائي في الأردن يتمتع بامتيازات ومكرمات أكثر مما يتمتع به أي جهاز أخر بالإضافة إلى الزيادات السنوية الهائلة والزيادة ما بين الدرجة والأخرى.

ولكن هناك معوقات كثيرة تحد من هذه الامتيازات مثلا:

١-لا نجد أي تفعيل للمادة ٩ سابقة الذكر. فلا تأخذ الحكومة برأي المجلس بالتشريعات المذكورة دائما كما سبق وأن بينت هذه الدراسة أن قانون استقلال القضاء الأخير لم يؤخذ رأي المجلس القضائي فيه مما أدى إلى احتجاج المجلس على ذلك[3].

---

[1]. المكرمة الملكية السامية بتوزيع أراضي لغايات السكن والعيش الكريم للقضاة لسنة ٢٠٠٧، منشورة على الموقع الالكتروني للمجلس القضائي الأردني التالي: www.jc.jo/node/952

[2]. مكرمة ملكية صادرة بتاريخ ١٩/٨/٢٠٠٩، منشورة على الموقع الالكتروني لوزارة العدل الأردنية التالي: www.jc.jo/news_item/953

[3]. مقابلة أجرتها الطالبة مع الدكتور طه غريز"ناشط في حقوق إنسان"، الأردن-عمان، يوم الخميس الموافق ٢٠١٢/٧/٢٦، الساعة الواحدة ظهرا في مقر مركز حقوق إنسان الكائن بالدوار الرابع - عمان.

٢- وأما المكرمات الملكية **أو** المزايا العينية، فقد تم تفسير الإرادة الملكية السامية التي تم بموجبها منح القضاة قطع أراضي بأنها لا تشمل إلا القضاة المعينين وقت صدورها.

وأما المكرمة الملكية لتوزيع الأراضي لغايات السكن سنة ٢٠٠٧ فقد اشتكى مجموعة من العاملين في سلك القضاء من عدم استجابة أمانة عمان لتوفير طرق وشوارع لهذه الأراضي المخصصة لهم بموجب المكرمة بمرور أربع سنوات عليها، وقد تم تشكيل لجنة من القضاة لمراجعة أمانة عمان[١].

٣-لا يوجد إعفاء جمركي لسيارات جميع القضاة وإنما يشمل قضاة الدرجات العليا أثناء ممارستهم الخدمة فقط، وهذا ما جاء في قرار لمحكمة العدل العليا التالي:(الطعن بقرار مجلس الوزراء المتعلق بإعفاء سيارات القضاة لا ينصب على الخلاف حول تطبيق أحكام قانون الجمارك ولا يدخل في اختصاص محكمة الجمارك وفقا لأحكام المادة "٢٢٢/ب/٣" من قانون الجمارك وعلى ذلك فان الدفع بعدم اختصاص محكمة العدل العليا لا يرد على الدعوى ٢. إذا كان القرار المشكو منه ينصب على إعفاء سيارة كل قاض من قضاة الدرجة العليا العاملين من الرسوم الجمركية والضريبة العامة على المبيعات والضريبة الخاصة ولمرة واحدة.وحيث أن المستدعيين ليسا من قضاة الدرجة العليا العاملين بتاريخ صدور القرار المشكو منه ولم يطعن بهذا القرار أي قاض من السادة قضاة الدرجة العليا العاملين. وحيث إن كافة قرارات مجلس الوزراء التي تناولت موضوع إعفاء سيارات قضاة الدرجة العليا من الرسوم الجمركية

---

[١]. شكوى مقدمة من عدد من القضاة الذين وزعت عليهم أراضي بموجب المكرمة الملكية السابقة لسنة ٢٠٠٧، مقدمة إلى رئيس تحرير وكالة أجراسا الإخبارية، بتاريخ ٢٠٠٩/٩/٤، بعنوان(أمانة عمان تمتنع عن فتح طرق لأراضي قضاة .. والمراجعات مستمرة منذ أربعة أعوام)، منشور على الموقع الالكتروني التالي للوكالة: http://www.gerasanews.com/index.php?page=articl

والضرائب موضوع تلك القرارات لم يرد في أي منها إشارة إلى أن هذا الإعفاء يمتد إلى ما بعد انتهاء خدمة القاضي مشغل الدرجة العليا . وحيث أن الصفة القضائية للمستدعيين كانت منتهية بتاريخ إقامة هذه الدعوى فإن دعواهما الماثلة تكون حقيقة بالرد[1]).

4- يفترض وجود نظام خاص بالقضاة بدلا من تبعيتهم لنظام الخدمة المدنية الخاص بالموظفين، فهذا الأمر يلقي بظلاله على أكثر من ناحية: منها ما تعلق ببعثات القضاة الذي يتدخل فيه نظام الخدمة المدنية، وثم موضوع الإجازات والزيادات والعلاوات والدرجات مربوطة جميعها بالسلطة التنفيذية بناء على هذا النظام.

وأما في فرنسا:- يشكو القضاة من النقص في التمويل، فقد كشفت دراسة علمية أجريت أخيرًا بأن إنفاق فرنسا على النظام القضائي أقل من إنفاق كل من أذربيجان وأرمينيا، كما نشرت مجلة لو "Novell Aobzor Vatzer" الأسبوعية مقتطفات من خطاب أحد القضاة قبل انتحاره، قال فيها إنه انتحر لكونه لم يعد قادرًا على تحمل ظروف العمل القاسية، فالوضع المالي للقضاة ليس جيدا بما فيه الكفاية، وأدى هذا الوضع الذي وصل إليه القضاة في فرنسا خروجهم عن صمتهم في احتجاجات مطالبين بتحسين الأوضاع المالية كما كشف استطلاع للرأي أن نسبة ٦٥ في المائة من الشعب الفرنسي يؤيد القضاة في احتجاجهم [2].

وفي مصر:- حرص المشرع المصري على إلحاق جدول مرتبات القضاة بقانون السلطة القضائية رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٣، وطبقاً للمادة (٦٨) تحدد مرتبات القضاة بجميع درجاتهم وفقاً للجدول الملحق

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٢/٣٣٧، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/١١ .

[2]. هايل نصار، قضاة يتظاهرون ضد ساركوزي، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

بهذا القانون ولا يصح أن يقرر لأحد منهم مرتب بصفة شخصية أو أن يعامل معاملة استثنائية من خلال نظام الحوافز، ومرتب القاضي الإداري المصري لا يسمح له باقتناء سكن أو سيارة ولا أن يعلم أبناءه في الجامعة، وحتى بعد التقاعد لا يحصل على مرتب تقاعدي كافي للمعيشة اليومية ولا يتمتع بتامين صحي، ولا يوجد إعفاء جمركي لسيارات القضاة[1].

في العراق:- الوضع المالي للقضاة بشكل عام جيد، حيث يعتبر راتب القاضي في العراق أكثر من رواتب القضاة في الدول المقارنة بكثير، ويتمتع بامتيازات مالية عديدة: إذ هناك سيارة بخدمته ومنزل أينما نقل وحراسة شخصية وما تعلق بالصحة فان أصابه أي مرض يعالج على نفقة الدولة، وبإمكانه تقديم طلب للعلاج في الخارج إذا كان هناك ضرورة، وعند الإحالة إلى التقاعد يتمتع بذات المزايا التي كان يتمتع بها أثناء الوظيفة ولا يحرم منها[2].

ثانيا:- حماية القاضي الإداري من الملاحقة القضائية: هناك ضرورة في أن لا يتعرض القضاة لإجراءات تأديبية أو العقاب طالما أنهم يتصرفون بنية حسنة في تطبيق القانون حتى وإن كانت قراراتهم خاطئة[3]. وتأتي أهمية هذه الحماية في كونها سدا منيعا ضد أي محاولة للتأثير على القضاة من هذا النوع، وفي مصر شهد القضاة محاولات لتوريطهم في قضايا أخلاقية، حتى وجد احد القضاة جهازا للتنصت عليه في منزله، وأعلن جهاز الأمن انه يتنصت على القضاة وعلى

---

[1]. محمود الخضيري، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

[2]. مقابلة مع القاضي علاء عبد الحسين، العراق-الموصل، ٢٠١٢/١/٢٩، أجرتها الطالبة في مقر محكمة الحمدانية، الساعة العاشرة والنصف صباحا.

[3]. المنتدى القضائي العربي، مؤتمر بعنوان"النظم القضائية في القرن الواحد والعشرون"، ٢٠٠٣، البحرين-المنامة، مصدر سابق، ص٥.

المداولات، حتى أن هذه المداولات تعقد في غرفة سرية بسبب تنصت الأمن عليهم[1]. والسؤال الذي يطرح هنا كيف يمكن أن يدار القضاء بهذه الطريقة؟.

ولحماية القاضي من الملاحقة القضائية يجب أن يتمتع بالحصانة الجزائية والمدنية:

1-**الحصانة الجزائية:** والمقصود بهذه الحصانة:- الجرائم التي يرتكبها القاضي أثناء تأديته لوظيفته أو بسببها، وتشمل "الجنايات والجنح" ويستبعد البعض المخالفات لقلة أهميتها وعدم مساس إجراءاتها بكرامة القاضي[2].

وفي الأردن:- تنص المادتين ٢٩ و٣٠ من قانون استقلال القضاء على تنظيم هذه الحصانة حيث تنص المادة(٢٩)على أن:(أ- في غير حالات التلبس بالجريمة لا يجوز القبض على القاضي أو توقيفه إلا بعد الحصول على أذن من المجلس وفي حالات التلبس على النائب العام عند القبض على القاضي أو توقيفه أن يرفع الأمر إلى المجلس في مدة الأربع وعشرين ساعة التالية، وللمجلس أن يقرر بعد سماع أقوال القاضي إما الإفراج عنه بكفالة أو بغير كفالة وإما استمرار توقيفه للمدة التي يقررها وله تمديد هذه المدة)، والمادة (٣٠):-(يجوز للمجلس أن يأمر بكف يد القاضي عن مباشرة أعمال الوظيفة أثناء إجراءات التحقيق أو المحاكمة عن جريمة أسندت إليه وذلك إما من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الوزير أو النائب العام. وللمجلس أن يقرر وقف صرف ما لا يزيد عن نصف راتب القاضي وعلاواته وله أيضا إن يعيد النظر في كل وقت بقرار كف اليد أو وقف صرف الراتب وإذا لم تسفر الإجراءات عن إدانة القاضي يتقاضى ما أوقف صرفه من الراتب والعلاوات).

---

[1]. محمود الخضيري، مصدر سابق، على شبكة الانترنت .

[2]. حيدر حسن شطاوي، حياد القاضي الإداري في الدعاوى التي ينظرها، مجلة القادسية" للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، المجلد الرابع، بغداد-العراق، حزيران ٢٠١١، ص٣٠٥ وما بعدها.

تعقيب- مما سبق يمكن القول بأن القضاة لا يتمتعون بحصانة كافية ضد ملاحقتهم جزائيا، إلا أنهم يتمتعون بحصانة نسبية في ما يتعلق بإجراءات القبض والتوقيف تتمثل بوجوب موافقة المجلس القضائي على هذه الإجراءات، ولا يجوز السماح لوزير العدل بطلب كف يد القاضي عن مباشرة أعمال الوظيفة، إلا بحالات محددة أو يكون بشكل مقترح من المجلس القضائي ذاكرا أسبابه، خاصة وأن الأعمال التي يقوم بها وزير العدل بهذا الصدد تعد أعمالا قضائية لا يجوز الطعن بها، وهذا ما جاء في القرار التالي لمحكمة العدل العليا:(أن اختصاص وزير العدل سندا لأحكام المادة ٢٩١ من قانون أصول المحاكمات الجزائية هو اختصاص قضائي له حكم الأعمال القضائية، وحيث أن محكمة العدل العليا غير مختصة بنظر دعوى الإلغاء المتعلقة بالأعمال القضائية فعليه تكون دعوى المستدعي للطعن في قرار وزير العدل والمتضمن عدم وجود ما يستدعي عرض اضبارة الدعوى الجزائية على محكمة التمييز نفعا للقانون مستوجبة الرد ذلك لان قرار وزير العدل قرار قضائي وليس بقرار إداري[1]).

في فرنسا:- حين يرتكب القضاة جريمة، ترفع قضاياهم إلى محكمة النقض، وهذه المحكمة تختار الجهة التي ستحاكمهم، دون أي تدخلات من أي جهة أخرى.

في مصر:- في أحوال الجريمة المشهودة، تتم مباشرة الإجراءات الجنائية دون الحصول على أي أذن، وما تعلق بإجراءات التحقيق في غير حالات التلبس بالجريمة، يجب الحصول على إذن من جهة قضائية يعينها القانون[2].

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ١٩٩٥/١٧٨، (هيئة خماسية)، بتاريخ ١٩٩٥/٧/١٢.

[2]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ١٩٩٥/١٧٨، (هيئة خماسية)، بتاريخ ١٩٩٥/٧/١٢.

٢- الحصانة من الملاحقة المدنية: أكدت المبادئ الأساسية بشان استقلال السلطة القضائية لعام ١٩٨٥ في المادة ١٦ بأن:(ينبغي أن يتمتع القضاة بالحصانة الشخصية ضد أي دعاوى مدنية بالتعويض النقدي، عما يصدر عنهم أثناء ممارسة مهامهم القضائية من أفعال غير سليمة أو تقصير وذلك دون إخلال بأي إجراء تأديبي أو بأي حق في الاستئناف أو في الحصول على تعويض من الدولة وفقا للقانون الوطني)، والمبدأ السائد هو "عدم مسؤولية الدولة عن أعمال القضاء" باعتبار السلطة القضائية مستقلة والحكومة لا تستطيع توجيه أوامر إليها، وكذلك فتح باب المطالبة بالتعويض عن أعمال القضاة يؤدي إلى تقاعس القضاة في عملهم بسبب الخوف في نفوسهم فيمنعهم من أداء واجبهم بحرية مطلقة مما يعيق العدالة، ولكن من ناحية ثانية لايجوز إعفاء القاضي من المسؤولية المدنية في حالة أصيب المحكوم عليه بضرر فالقاضي بشر والمساءلة ضرورية ليقوم بعمله على أكمل وجه، لذلك ولتحقيق التوازن في هذه العلاقة يلجا المشرع إلى وضع ضمانات تكفل للقاضي الاستقرار النفسي في الحاضر والمستقبل، ومن بين هذه الضمانات إقامة نظام خاص للقضاة هو "نظام مخاصمة القضاة"، وكذلك وضع ضمانة للمتقاضي وهي إقرار الحق في التعويض من الدولة بسبب إساءة سلطتها القضائية في تطبيق العدالة [١] وهو حق معترف به من قبل قانون حقوق الإنسان الدولي، حيث تنص المادة ٦/١٤ من العهد الدولي انه:(إذا صدر حكم على شخص ما يدينه بجريمة، ثم أبطل الحكم أو صدر عفو خاص عنه على أساس واقعة جديدة أو واقعة حديثة الاكتشاف تحمل الدليل القاطع على وقوع خطا قضائي، يتوجب تعويض الشخص الذي انزل به العقاب نتيجة تلك الأدلة ووفقا للقانون ما لم يثبت أنه يتحمل كليا أو جزئيا المسؤولية عن عدم إفشاء الواقعة المجهولة في الوقت المناسب).

[١]. القضاء الإداري في الدول العربية، مصدر سابق، ص٥٢.

وتكون بذلك المادة ٦/١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية قد تضمنت شروطا دقيقة حتى يكون الشخص مستحقا للتعويض، حيث تنصرف فكرة إساءة تطبيق العدالة أو الخطأ في تطبيقها إلى خلل جسيم يعتري الإجراءات القضائية من شأنه أن يسبب ضررا فادحا للشخص المدان.

ولكن في الأردن:- لم يقرر المشرع نظام أو قانون خاص "لمخاصمة القضاة" يحدد الحالات التي يجوز بوقوعها مخاصمة القاضي، فطريق التقاضي مفتوح على مصراعيه أمام المتقاضين لمخاصمة القضاة في أي دعوى مدنية ولا يتمتع القضاة بأية حصانة في هذا الخصوص.

في فرنسا:- تقتصر القواعد الخاصة بمسؤولية القضاة طبقاً للقانونين"١١/ ٧ /١٩٧٢، ١٩٧٩/١/١٨" على إنكار العدالة، أو وقوع غش أو خطا مهني جسيمً، كما يتعين أن يكون الخطأ متعلقاً ومرتبطاً بأداء القضاة لوظيفتهم، فإذا كان خطأ القاضي خارجاً عن عمله القضائي، أو كان خطأ عمدي دافعه مصلحة خاصة كالمحاباة أو الانتقام، فأن المسؤولية عن هذه الأخطاء تكون طبقاً للقواعد العامة[١] . وقد حاولت الهيئة العامة لمحكمة التمييز الفرنسية مجاراة المحكمة الأوروبية وذلك في قضية Bolle-Laroche-بتاريخ ٢٠٠١/٢/٢٣، عندما أخذت بالتفسير الواسع للخطأ الجسيم بالمعنى الذي يقصده نص المادة -٧٨١ - من قانون التنظيم القضائي الفرنسي التي تشترط الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية الدولة عن أعمال القضاة، فأقرت المحكمة أنها تجد من الصعوبة إجراء تمييز بين الخطأ الجسيم والخطأ البسيط وأن المسؤولية تترتب عند توفر الخطأ دون الاعتداد بجسامته أو بساطته.

---

[١]. موسى مصطفى شحادة، مبدآ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص١٤٩.

وفي مصر:- فقد قرر المشرع المصري نظاما خاصا لمخاصمة القضاة، وحدد حـالات مخاصـمة القضاة في المادة ٤٩٤ من قانون المرافعات المصرية لسنة ١٩٦٨[1].

وبذلك يوفر الحماية اللازمة للقاضي من كيد المتقاضين الذين يتصورون أنه أهمل في واجبه أو أنه ارتكب خطأ مادام لم يحكم لصالحهم، وعدم معاملته كباقي موظفي الدولـة والإفـراد مـن حيـث مسؤوليتهم.

ثالثا:- حماية حق القاضي الإداري في التعبير عن الرأي: يعني استقلال القضاء أنه يجب أن يكون للقضاة حق في الدفاع عن استقلاليتهم ضمن إطار "حق الاجتماع" المكفول لهم دستوريا، وحرصـا من المشرع في الكثير من الدول على نزاهة القاضي وحيدته وارتقاء منه بالمحافظة علـى سـمعة المحاكم والقضاة من الشبهات حظر على المحاكم إبداء الآراء السياسية واوجب على القاضي عـدم الاشتغال بالعمل السياسي والترشيح في المجالس النيابية إلا بعد تقديم استقالته[2].

وحول مطالبة احد الصحفيين للقضاة بالاحتجاج أجاب رئيس المجلس القضائي الأردنـي:" القضاة لا يستطيعون أن يقودوا مظاهرات ولو ماتوا جوعا، فلو حصلت منازعة من الذي يفصـل فيها؟ ولهذا لا يجوز للقضاة العمل في السياسة لان القاضي يجب أن يكون حيادي حتى ينـال ثقـة الناس[3]".

وهناك مقولة مشهورة لوزير الخارجية الفرنسـي السـابق"Gwizet ،Mons" "(إذا دخلـت السياسة حرم القضاء خرجت منه العدالة حتما).

---

[1]. عادل محمد جبر احمد شريف، حماية القاضي وضمانات نزاهته (دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون المرافعات المدنية المصري)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر-الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص١٩١.

[2]. المصدر السابق، ص٤١٢.

[3]. محمد صامد الرقاد، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

وللقضاة الحق في التعبير عن آراءهم وتكوين الجمعيات والنقابات وهذا حق مكفول في المواثيق الدولية باعتباره من أهم ضمانات استقلال القضاء، فقد نص الإعلان العالمي الصادر عن مؤتمر مونتريال ١٩٨٣ لاستقلال القضاء على أن:"يحق للسلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائما لدى ممارسة حقوقهم مسلكا يحفظ هيبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء".

وهنا يثور التساؤل حول العلاقة الجدلية بين الحق في التعبير والواجب في التحفظ، وحدود كلا منهما في تأثيره على المحاكمة العادلة، حيث اعتبر المجلس الأعلى للقضاء الفرنسي أن من صور خروج القضاة عن واجب التحفظ ما يلي :-

- إبداء قاض لرأيه في مسائل سياسية كانتقاد شكل الحكومة أو النظام السياسي.
- حديث قاض مع وسيلة إعلامية حول قضية معروضة عليه.
- استعمال لغة تخرج عن اللياقة.
- تقديم تصريحات معادية للسامية[1].
- توقيع عريضة ونشرها خارج القنوات المهنية.
- إتيان أفعال ماسة بالشرف.

وأن الاجتهاد القضائي الفرنسي عرف تطورا في اتجاه تضييق مفهوم واجب التحفظ وتوسيع دائرة حرية القضاة في التعبير أكثر من الدول المقارنة بكثير[1].

---

[1]. وفي واقعة لنقيب محامين في الأردن وهو في إحدى المقابلات التلفزيونية فهم عنه انه قد أساء إلى الرسول محمد "عليه الصلاة والسلام" عندما قال"الصفات التي تنص عليها مجلة الأحكام العدلية وتشترطها في القضاة لا تتوفر حتى في النبي محمد عليه الصلاة والسلام"، وبالرغم من اعتذاره بمؤتمر صحفي وإعلانه عن تحمل مسؤولية الوقوف أمام القضاء إلا انه هناك وقفات احتجاجية ضد هذا السلوك الذي اعتبروه تجاوزا في حرية التعبير[1] .

وتكمن الإجابة على التساؤل المطروح: في ضرورة وجود ناد للقضاة يحفظ لهم الحق في التعبير عن الرأي، ويساعد في تطبيق واجب التحفظ، لذا يعد وجود نـاد للقضـاة ضـرورة من ضرورات المحاكمة العادلة حتى لو كانت بشكل غير مباشر، وخاصة أن في الأردن لايوجد نـادي أو جمعية للقضاة، بالرغم من أن المادة ١/١٦ من الدستور الأردنـي تؤكـد علـى "حـق تـأليف الجمعيات"، وفي اجتماع حاشد للقضاة حضره رئيس المجلس القضائي واثنين من أعضاء المجلـس القضائي تبعه تلاوة مطالب القضاة في بيان جاء فيه رابعا" إنشاء نادٍ اجتماعي للقضاة يكون ملتقى القضاة الدائم حفظا لكرامتهم[٢]".

وفي مصر:- تمكن قضاة مصر من إنشاء نادي لهم سنة ١٩٣٩، وجاء في المـذكرة الإيضـاحية لقانون السلطة القضائية في مصر -رقم ٦٦ لسنة ١٩٤٣- أن القاضي بحسبانه مواطنا له الحق في إبداء رأيه في الموضوعات المتصلة بوطنه ولا يقيده في ذلك إلا ممارسته للعمل السياسي كتكـوين الأحزاب أو الانضمام إليها . وهناك أمثلة على حرية التعبير عن الرأي في القضايا الوطنية، منها ما جاء في بيان صدر عن نادي القضاة في - ٢٤ مارس سنة ٢٠٠٣- بمناسبة العدوان الجاري على الأمة العربية (العراق وفلسطين):

- إن واجب الحكومات العربية والإسلامية إعلان معاداتها للدول التي تشارك في العدوان ورفـض وجود القواعد العسكرية أو تقديم تسهيلات لها أو الاشتراك معها في مناورات عسكرية وتقديم العون للشعب العراقي والفلسطيني وناشدوا مبارك في الرد على الطغاة الذين يزعمون إنهم يريدون إقامـة

---

[١]. الأستاذة حجيبة البخاري، واجب التحفظ في ضوء القانون المقارن، يوم دراسي حول موضوع "قراءة في واجب التحفظ"، من تنظيم المكتبين الجهويين لنادي قضاة المغرب بكل من فأس ومكناس في قصر العدالة بالمغرب، ١٦/يونيو/٢٠١٢، منشورة وقائعه على موقع القانون الجزائي بالمغرب الالكتروني التالي: droit.montadalhilal.com/t907-topic

[٢]. خبر، بعنوان"اجتماع حاشد للقضاة تضمن ٥ مطالب"، وكالة سرايا الإخبارية، ١٢-٠٣-٢٠١١ بالتوقيت التالي: ١٨:١٨:٣٦، على الموقع الالكتروني التالي للوكالة: http://www.sarayanews.com/object-article

حكومة ديمقراطية في العراق كي يبادر بجعل مصر النموذج الذي يحتذي به فتلك هـي مكانتها ودورها[1].

تعقيب:- في الآونة الأخيرة نجد القضاة يخرجون عن دائرة التحفظ والظهور بوسائل الإعلام المختلفة والتطرق إلى أمور يجب أن يكون عليها تحفظ صونا لهيبة القضاء، وإن كان للقضاة الحق في الانفتاح على العالم إلا أن التحفظ واجب مقدس في مهنة القضاء.

الخلاصة:-

للإجابة على التساؤل الذي طرحه هذا المطلب في مدى تمتع القاضي بالضمانات الكافية لتحقيق المحاكمة العادلة يمكن القول:

بأن الأردن قد خطا خطوات لا بأس بها . ورغم ذلك فإن هناك بعض الثغرات التـي تمت الإشارة لها، ففيما تعلق باستقلال القضاة هناك العديد من المؤشرات السابقة التي تدلل على عدم الاستقلال التام والفعلي للقضاة، سواء كان من زملائهم أم من وزير العدل . وأما حماية القضاة من الناحية المادية فان وضع القضاة في العراق هو الأفضل ثم يليه الأردن، ثم فرنسا ومصر بذات المستوى، وبالرغم من ذلك فان الضمانات التي يتمتع بها القضاة بهذا الصدد ضعيفة وبحاجة إلى إعادة نظر في العديد منها وإضافة أخرى . وأما عن ضمانات القضاة فيما تعلق بحمايتهم من الملاحقة القضائية سواء كانت الجزائية أم المدنية فهي منعدمة ولا يوجد أي حماية في هذا الصدد على العكس مما هو الحال في فرنسا ومصر . وللقضاة في فرنسا ومصر كذلك الحرية في التعبير حيث لهم جمعياتهم ونواد خاصة بالقضاة يعبرون فيها عن ما يجول في خاطرهم، أما في الأردن فالوضع على عكس ما هو عليه في النظم المقارنة إذ لا يوجد ناد أو جمعية .

---

[1]. ناصر أمين، الإصلاح القضائي في مصر، المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة، مصر-القاهرة، ٢٠٠٦، ص٢٦.

الفصل الثاني

ضمانات المحاكمة العادلة ذات الصلة بالجوانب الإجرائية والموضوعية للخصومة الإدارية

مقدمة:-

لا يمكن أن تتحقق المحاكمة العادلة ألا من خلال الشرعية الموضوعية والإجرائيـة التـي تحمي المحاكمة وتمنع إصدار الإحكام المزاجية المستبدة. وقد وضع المجتمع الدولي العديـد مـن الضمانات الإجرائية والموضوعية التي تكفل الحق في المحاكمة العادلة، حيث تنص المـادة "٣/2" من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمـم المتحـدة فـي ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ أن:(تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد أ- بان تكفل توفير سبيل فعال للـتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد، حتى ولو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية بان تكفل لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق التـي يـدعي انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى، يـنص عليهـا نظام الدولة القانوني، وبأن تنمي إمكانيات التظلم القضائي).

وسيتناول هذا الفصل البحث في هذه الضمانات وفق الخطة التالية:-

المبحث الأول- ضمانات المحاكمة العادلة في مرحلة المحاكمة

المبحث الثاني- ضمانات المحاكمة العادلة في الحكم القضائي وآثاره

المبحث الأول

ضمانات المحاكمة العادلة في مرحلة المحاكمة

لابد من وجود ضمانات حتى تكون إجراءات الدعوى سليمة وحتى لا يتبع القاضي الهوى والتقصير، وإصدار الأحكام المزاجية، فإن نزاهة المحاكمة تتمثل في توفير ضمانات المحاكمة العادلة المتعلقة بإجراءات التقاضي الإدارية، ومن هنا تأتي أهمية البحث في المرحلة التي تسبق المحاكمة، في أنها الأساس الذي تبنى عليه المحاكمة والقول بتحقق العدالة فيها من عدمه، ثم مرحلة المحاكمة إلى حين صدور الحكم.

المطلب الأول

الضمانات المتعلقة بإجراءات التقاضي الإدارية

تنص المادة ٢٦ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بأن:(الناس جميعا سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته)، والمادة ٦ من المبادئ الأساسية بشان استقلال السلطة القضائية لعام ١٩٨٥م–القرار رقم ١٦ بان:(يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية لهذه السلطة ويتطلب منها أن تضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة، واحترام حقوق الأطراف).

ولذا من ضمانات المحاكمة العادلة في هذا الصدد: استقلالية إجراءات التقاضي الإدارية بقانون يتمتع الجميع بحق متساو بحمايته، تحقيقا للمساواة بين المتقاضي لدى القضاء المدني الذي يتمتع بقانون أصول المرافعات المدنية، والمتقاضي أمام محكمة العدل العليا. إلى جانب دور القاضي الإداري في ضمانة سير الإجراءات القضائية بعدالة وضمانات أخرى سوف يبحث فيها هذا المطلب ولذلك يطرح التساؤل التالي:– هل تتحقق ضمانات المحاكمة العادلة في إجراءات التقاضي الإدارية؟

الفرع الأول

استقلالية إجراءات التقاضي الإدارية بقانون

تأتي أهمية هذه الاستقلالية في أنها تبسط الأمور وتيسرها على المتقاضي وتدله إلى الوجهة السليمة للسير في الدعوى الإدارية، وأيضا تحمي القاضي الإداري من التشتت بين المصادر المختلفة، مما قد يؤدي إلى ضياع الوقت، الجهد والحقوق وتبعثرها بين هذا وذاك، وسنبين هذه المصادر:

أولا:- مصادر إجراءات التقاضي الإدارية: ولاستقلالية إجراءات التقاضي الإدارية أهمية خاصة في الأردن، حيث لا يوجد قانون خاص بها، وإنما هناك مصادر متعددة وهي التشريعات التي تعد من أهم مصادر المرافعات الإدارية، وتتمثل في الأردن بقانون أصول المحاكمات المدنية وقانون محكمة العدل العليا الذي يحتوي نصوص خاصة بإجراءات دعوى الإلغاء ابتداء من تقديم لائحة الدعوى حتى نهايتها وإصدار الحكم فيها، ولكنها نصوص غير جامعة ويشوبها النقص في الكثير منها.

وهناك أيضا مصادر غير مكتوبة: وهي المبادئ العامة للإجراءات "مجموعة قواعد مستمدة من مواثيق حقوق الإنسان والدساتير المتعاقبة والمبادئ التي تتبلور من خلال تكرار القضايا الإدارية على نحو معين[1]".

ذلك على العكس مما هو الحال في فرنسا:- فهناك قانون للإجراءات المدنية والإدارية يسمى بقانون "الإجراءات المدنية والإدارية رقم ٠٨-٠٩".

[1]. احمد عودة الغويري، إجراءات التقاضي الإدارية أمام محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، الأردن، المجلد السادس، العدد الثالث، ١٩٩١، ص٢١١.

وأما بالنسبة للمصادر غير المكتوبة فان المبادئ العامة للإجراءات القضائية لها قيمة قانونية، ولمجلس الدولة الفرنسي دور كبير في إبرازها خاصة عندما أكد الدستور الفرنسي ١٩٥٨ على المبادئ المعلن عنها في إعلان حقوق الإنسان الصادر عام ١٧٨٩، وبنهاية عام ١٩٦١ أصبحت هذه المبادئ ملزمة للقضاء الإداري عند غياب النص[١]. وقد نصت مجموعة مبادئ مجلس الدولة الفرنسي وتقارير المفوضين "حكم مجلس الدولة الفرنسي في ٢٠ يوليو ١٩١٣ وحكمه الصادر في ١٠ أغسطس ١٩١٨" بان:(على جهات القضاء الإداري المختلفة عند عدم وجود نص مراعاة كل المبادئ العامة للإجراءات التي لم يستبعد تطبيقها نص صريح أو تجافي نظامها[٢]).

وفي مصر:- لا يوجد قانون لإجراءات التقاضي الإدارية، ولكن قانون مجلس الدولة المصري، أفرد الفصل الثالث منه لإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري والمحاكم الإدارية من المادة ٢٤إلى٤ [٣].

ثانيا:- دور القاضي الإداري في استقلالية إجراءات التقاضي الإدارية: تأتي أهمية تعزيز دور القاضي الإداري وهو بصدد نظر منازعة إدارية من الدور الذي يتمتع به في إنشاء أو خلق القواعد القانونية، فان معظم نظريات القانون الإداري وقواعده ذات مصدر قضائي وذلك لان القضاء الإداري لا يمتلك دون أن يرتكب جريمة إنكار العدالة رد دعوى قضائية بحجة عدم وجود نص مكتوب ينظمها ويحكمها، وبذلك فإن له سلطة واسعة في إثراء المصادر غير المكتوبة في إجراءات التقاضي الإدارية، ومن جهة ثانية ضمانة استقلالية هذه الإجراءات عن قواعد القانون المدني[٤].

---

[١]. عثمان ياسين علي، مصدر سابق، ص٨٦ وما بعدها.

[٢]. محمد يوسف علام، مصدر سابق، ص١٢٥.

[٣]. احمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص٢٠٧ .

[٤]. رياض عبد عيسى الزهيري، رأي في مبررات الدور التشريعي للقاضي الإداري، "دراسة قانونية"، منشور عل الموقع الرسمي لمؤسسة الحوار المتمدن، العدد ٢٧٩٤، ٢٠٠٩/١٠/٩، /www.ahewar.org

ولكن يثور التساؤل عن مدى التزام القاضي الإداري في هذا الدور، فقد أثير الجدل بين الفقه والقضاء حول مدى استقلال إجراءات التقاضي الإدارية عن الإجراءات المدنية، وهل القاضي الإداري ملزم بالرجوع إلى قواعد القانون المدني في حالة غياب النص .

والاتجاه الأول:- ذهب إلى أن إجراءات التقاضي في المنازعة الإدارية مستقلة استقلالا تاما عن إجراءات قانون المرافعات المدنية وتتميز عنها وتعد قواعد أصيلة وليس استثناءاً من قواعد أصول المرافعات المدنية، ذلك بالرغم من أن الإجراءات القضائية في الخصومة الإدارية مستمدة من الإجراءات المدنية في الأصل[1]، ولذا فإن القاضي الإداري غير ملزم بنصوص إجراءات القانون الخاص إلا بوجود نص صريح بذلك، أو وجود نقص في قواعد الإجراءات الإدارية، وأخذ به مجلس الدولة المصري والمحكمة الإدارية العليا في الكثير من الأحكام، وقد أضافوا على ذلك شرط عدم تعارض أحكام قانون المرافعات مع نظام مجلس الدولة المصري ونظامه الخاص[2].

وأما الاتجاه الثاني:- فيرى بأن قواعد المرافعات المدنية هي الأصل والشريعة العامة لجميع الإجراءات القضائية، وتعد واجبة التطبيق حتى دون الإشارة إليها بنص صريح بحجة أنها تكونت وتطورت عبر الزمن حتى أصبحت في الوقت الحالي طريقا لإحقاق العدالة[3].

---

[1]. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، ط١، دار الثقافة، الأردن-عمان، ٢٠٠٤، ص٥١٨.

[2]. ومنهم أيضا مصطفى أبو زيد فهمي، واحمد كمال الدين موسى، نقلا عن عبدالرؤوف هاشم بسيوني، مصدر سابق، ص٩٨ .

[3]. ومنهم سليمان الطماوي ومحمود حافظ نجم، احمد مسلم، احمد أبو ألوفا، محمد لعشماوي، نقلا عن احمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص١٤٢.

وكلا الاتجاهين يقرران وجوب اتفاق قواعد الإجراءات المدنية مع تنظيم القضـــاء الإداري سواء تم النص عليها أم لم ينص، وقد درج مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه على تطبيق ذلك.

أما في فرنسا:- أدى قضاة مجلس الدولة الفرنسي الدور الإنشائي للقواعد القضائية بجدارة وكفـــاءة عالية بفضل الإلمام بالإدارة العامة ومشاكلها، والتحرر من عقلية القاضي المدني وتفكيره وقـــدرتهم على ابتداع السياسات القضائية والإدراك لخصوصية المنازعة الإدارية وابتدعوا الكثير من القواعد القضائية وتم وضعها بشكل مبادئ يتم الرجوع إليها في المنازعات المماثلة[١].

وفي مصر:- أرسى مجلس الدولة المصري الكثير من المبادئ، وللقاضي الإداري دور كبير فـــي الاجتهاد[٢]، حيث ليس هناك إلزام عليه بتطبيق القواعد العامة للقانون المدني إلا ما تناسب مع طبيعة الدعوى الإدارية، وقضت المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢ يونيو ١٩٥٦م في هذا الشأن بأن:(روابط القانون الخاص تختلف في طبيعتها عن روابط القانون العام إلا إذا اوجد نص خاص يقضي بـــذلك، فإن لم يوجد فلا يلتزم القضاء الإداري بتطبيق القواعد المدنية حتما وكما هي و إنما تكون له حريته واستقلاله في ابتداع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشا في مجال القانون العـــام...فلـــه أن يطبق من القواعد المدنية ما يتلاءم معها وله أن يطرحها أن كانت غير متلائمـــة معهـــا ولـــه أن

---

[١]. علي خطار شطناوي، دور القضاء الإداري في ابتداع القواعد القانونية، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد ٢٩، العدد ١، ٢٠٠٢.

[٢]. سوابق قضائية لأحكام مصر، مجموعة أعدها المحامي والمستشار القانوني اشرف محمد فتح الباب، منشورة على الموقع الالكتروني التالي :دار العدالة والقانون العربية: justice-lawhome.com

يطورها بما يحقق هذا التلاؤم ومن هنا يفترق القانون الإداري عن القانون المدني في انه ليس مجرد قضاء تطبيقي وإنما هو قضاء إنشائي[1]).

أما في الأردن: يأخذ القاضي الإداري بقواعد الإجراءات المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية في حالة وجود نقص في قانون محكمة العدل العليا، بشرط عدم وجود نص في قانونها يستبعد النصوص المدنية وأن لا تتعارض إجراءات التقاضي المدنية وإجراءات دعوى الإلغاء، ، وهذا ما ذهبت إليه محكمة العدل العليا الأردنية بالرغم من أن قانونها لم ينص على ذلك كما في قرارها التالي:(تضمن قانون محكمة العدل العليا قواعد إجرائية نظمت سير المحاكمة أمام محكمة العدل العليا، وانه في حال عدم كفاية هذه القواعد يُصار إلى قانون الإجراءات العام وهو قانون أصول المحاكمات المدنية المعمول به رقم "٢٤ لسنة ١٩٨٨" "عدل عليا ٢٠٠٣/٣٩١"[2]).

وبالرغم من هذا الموقف المنتقد لمحكمة العدل العليا، إلا أن للمحكمة دوراً خلَاقاً يتبين في العديد من قراراتها ومنها القرار التالي:(إن تشكيل المجلس التأديبي الذي حكم المستدعي برئاسة النقيب هو تشكيل باطل، ذلك أن النقيب هو الذي حرك الشكوى التأديبية ضد المستدعي وكان أحد الشهود الذين استمعت إليهم لجنة التحقيق، وأبدى قناعته من خلال هذه الشهادة بالتهم التي نسبها للمستدعي، وبناء على ذلك لا يجوز له أن يشترك في محاكمة المستدعي، لأن الخصم لا يجوز أن يكون حكما، ولان ثمة قاعدة مستقرة في الضمير تمليها العدالة المثلى ولا تحتاج إلى نص يقررها

---

١. صعب ناجي عبود الدليمي، الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري،"دراسة مقارنة"، المؤسسة الحديثة للكتاب، العراق–بغداد، ٢٠١٠، ص٢٣.

٢. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١٠/١١، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١٠/٥/١٨. وانظر القرار التالي أيضا: منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ١٩٩٦/١٣٦، (هيئة خماسية)، بتاريخ ١٩٩٦/٩/٢٤.

وهي أن من يجلس مجلس الحكم يجب أن لا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم حتى تصفو نفسه مـن كل ما يستشف منه رأي في المتهم بما يكشف لهذا الأخير مصيره مقدما بين يديه فيزعزع ثقتـه أو يقضي إلى اطمئنانه إليه[1]).

ونستنتج من ذلك أن العدالة تقتضي وجود محاكمات محددة ومن السهل التعامل معها، تنقطع معها الفوضى والتحكم ويسود النظام والترتيب في الأعمال القضائية، فبالرغم من أهمية هذا الـدور التشريعي للقاضي الإداري في هذا الصدد إلا انه يجب أن يكون هذا الحق محاطا بحدود تقيـده ولا أمثل من وضع قانون متكامل لإجراءات التقاضي الإدارية يعمل على تحجيم دور القاضي الإداري في إنشاء القواعد القانونية، لما في ذلك من حماية للمتقاضي من أن يكون تحت رحمـة القاضـي "المشرع" وأن يكون على بينه من أمره، وفي حالة وجود نقص في نصوص هذا القانون ينهض دور القاضي الإداري في ابتداع حلول قانونية لفض النزاع دون اللجوء إلى قواعد القانون المدني، ونتفق مع ما ذهب إليه الدكتور حسن بسيوني" لا ضرر من وجوب تقنين القواعد التي استقر العمل بهـا، على أن يترك الباب في ذات الوقت مفتوحا أمام القاضي الإداري كي يوائم دائمـا بـين متطلبـات الإدارة المتغيرة والمتطورة وحماية مصالح الأفراد ...وهنا يبرز دور القاعدة القضائية[2]" . وكـذلك الدكتور احمد أبو ألوفا يقول:(غير كاف أن يقول القانون للمتقاضين هذا هو القاضي الذي سيحكم في نزاعكم بل يجب أن يشرع القانون من الضمانات ما يلزم حسن سير العدالة[3]).

---

[1]. قرار محكمة العدل العليا الأردنية بتاريخ ٢٠٠٠/٣/١٤، نقلا عن علي خطار شطناوي، دور القضاء الإداري في ابتداع القواعد القانونية، مصدر سابق، ص١٠٤.

[2]. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتب، مصر- القاهرة، ١٩٨٨، ص١٦٧.

[3]. رياض عبد عيسى الزهيري، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

ولضمان المحاكمة العادلة يفترض وجود قانون لهذه الإجراءات في الأردن كما هو الحـــال في فرنسا، فالقاضي الإداري لابد وأن يكون متخصصا، مستقلا، ومتحررا عن القاضي المدني واهم ما يجب توافره لتحقق هذا التخصص هو وجود قانون خاص بالإجراءات الإدارية، بحيث لا يرجع القاضي الإداري إلى قواعد قانون أصول المرافعات المدنية ويبقى تحت تأثيرها وطبيعتها الخاصـــة التي يجب أن تختلف عنه.

الفرع الثاني

الضمانات المتعلقة بإجراءات رفع دعوى الإلغاء

هناك أصول معينة في الدعوى الإدارية يلتزم بها القاضي الإداري وتقيد المتقاضين، تبــدأ منذ اتصال المنازعة بالقضاء عن طريق استدعاء يتقدم به المستدعي إلى المحكمة ينطــوي علـــى الشروط التي يحددها المشرع وإلا فإن الدعوى لا تقبل أو ترد ومن هنا تأتي أهمية دراســـة هــذه الأصول التي تتمثل في عدة مراحل تسبق المحاكمة نتطرق إليها فيما يلي:

أولا:- الشروط الجوهرية اللازمة لصحة استدعاء الدعوى.

<u>١-</u> **الكتابـــة:** تتميز إجراءات التقاضي في المنازعة الإدارية بأنها ذات طابع كتابي، حيث أن لائحة الدعوى وما تتضمنه وكل ما يعرض على القاضي ويكون على أساسه قناعته يجب أن يكون مكتوبا، إلا أن هذه السمة لا تمنع الخصوم أو وكلائهم من إبداء ملاحظات شفوية وتوضيح بعض المســائل القانونية بشرط أن تكون مكتوبة سلفا[١].

---

[١]. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، جزء ٢، مصدر سابق، ص٥٢٠.

-المشرع الفرنسي يطلق لفظ الالتماس والمصري العريضة، والأردني يسميها استدعاء الدعوى.

في الأردن:- يقدم استدعاء إلى محكمة العدل العليا، وبذلك تكون دعوى الإلغاء قد اتصلت بالقضاء الإداري، ونجد أن المادة ١٣ من قانون محكمة العدل العليا تشترط بأن يكون مطبوعا بوضوح وعلى وجه واحد من الورقة.

وفي فرنسا:- يشترط أن يكون مكتوبا على ورقة وباللغة الفرنسية، ولم يشترط الطباعة حيث يقبل الاستدعاء حتى لو كان بخط اليد، وأصدر المجلس قرار جاء فيه:(ليس ثمة قاعدة في الإجراءات تفرض سماع الشروح الشفهية للأطراف[1]).

وأما مصر:- فقد أخذت منحى جديدا كما في القرار التالي للمحكمة الإدارية العليا المصرية:(فرض قيد بغير نص على رفع الدعوى ينطوي على إخلال جسيم بحق الدفاع- تطبيق على التعليمات الصادرة من رئيس المحكمة بعدم قبول أي مستندات أو أوراق في الدعوى إلا بعد التحقق من تصويرها ميكروفيلميا وختمها بما يفيد التصوير وعدم تمكين أي فرد من الاطلاع على ملفات القضايا عن غير طريق الخدمة الميكروفيلمية وسداد الرسم المستحق[2]).

تعقيب:- لا يمكن القول بأن اشتراط طباعة الاستدعاء يكلف المتقاضي، بل أن هذا الإجراء ينصب لمصلحته في تحقيق الوضوح واليسر في القراءة وفي جميع مراحل الدعوى، لذا لا نرجح ما ذهب إليه المشرع الفرنسي من جواز الكتابة بخط اليد، ولا نحبذ ما ذهب إليه المشرع المصري فهذا الإجراء قد يكلف المتقاضي الجهد والمال وقد يكون غير قادر على ذلك مما يؤدي إلى تقاعسه وضياع حقوقه.

---

[1]. قرار مجلس الدولة الفرنسي المرقم ١٩٥٣/١٠/١١، نقلا عن طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر - شارع مسعودي محمد القبة، ٢٠٠٥، ص٤١.

[2]. قرار المحكمة الإدارية العليا، رقم الطعن ٨٩٤، لسنة ٣٤ق - جلسة ١٩٩٠/٣/٢٤ - س٣٥ص١٤٤٩، مشار إليه في حمدي ياسين عكاشة، موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات"في قضاء مجلس الدولة الفرنسي"، الكتاب الرابع "الدفوع الإدارية في قضاء مجلس الدولة"، منشاة المعارف، مصر-الإسكندرية، ص٥٩.

٢- شروط صحة عريضة الدعوى وهي:

- **مشتملات عريضة الدعوى:- في الأردن:** حددت هذه المشتملات في قانون محكمة العدل العليا وكالتالي: أسماء ومحال إقامة الخصوم، ووقائع الدعوى، ومضمون القرار المطعون فيه، وأسباب الطعن، وطلبات المستدعي، و البينات وأسماء الشهود التي يستند إليها في دعواه، وتاريخ التظلم إذا كان التظلم وجوبيا، ويستلزم لقبول الدعوى الوضوح والتحديد خاصة فيما يتعلق بتحديد الوجهة الصحيحة للخصومة بحيث تقام الدعوى على من اصدر القرار المطعون فيه، ووجوب الاستناد إلى سبب أو أكثر من الأسباب الواردة فيها عند إقامة الدعوى' وأي نقص أو قصور في هذه المشتملات ترد الدعوى كما في القرار التالي لمحكمة العدل العليا:(إذا خاصمت المستدعية كلاً من مدير التربية والتعليم ولجنة الامتحانات المحلية، دون تحديد مدير التربية والتعليم لأي مديرية ودون تحديد لجنة الامتحانات التابعة لأي مديرية إذ أنه يوجد عدّة مديريات للتربية والتعليم في محافظة العاصمة، وهو ما لم تحدده لائحة الدعوى ولا الوكالة المنظمة لوكيل المستدعية، مما يشكل جهالة فاحشة في صحيفة الدعوى تستوجب ردها شكلاً بالنسبة للمستدعى ضدهما الأول والثانية[١]).

وفي فرنسا:- اشترط المشرع الفرنسي في التماس الدعوى وجوب تضمينه بعض البيانات الضرورية-كاسم المحكمة وأسماء الخصوم ومحال إقامتهم وطلبات المدعي وأسباب الطعن والوقائع

---

[١]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٢٠١١/٥٠، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١١/٥/٣٠.

وانظر القرارات التالية أيضا:-منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٩/٥٢٣، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٥ /٢٠١٠/٥.

-منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٧/٤٨٣، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٧/١٢/١٧.

والتاريخ والتوقيع والمستندات المؤيدة للطعن ونسخ عنها للتبليغ ونسخة من القرار إذا كان قد تبلغ به، وإذا اعترى الالتماس أي أخطاء يقوم مجلس الدولة بتصحيحها للمستدعي[1]. وعلى سبيل المثال لا يعتبر إغفال السلطة الممثلة للشخص المعنوي العام الذي صدر القرار باسمه من الأشكال الجوهرية التي يؤدي إغفالها إلى بطلان عريضة الدعوى، وبذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي:(ليس من شان الخطأ في اسم المدعى عليه أن يؤدي إلى بطلان الدعوى لأنه خطا يمكن تصحيحه في مرحلة نظر الدعوى[2]).

في مصر:- إلى جانب البيانات العامة لعريضة الدعوى المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية، حددت المادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة المصري البيانات الخاصة بدعوى الإلغاء (١-موضوع الطلب، ٢-تاريخ التظلم من القرار إذا كان وجوبي، ٣-بيان المستندات المؤيدة للطلب، ٤-صورة أو ملخص القرار المطعون فيه). وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا:(إن الدعوى الإدارية ليست محض حق للخصوم إنما يملكها القاضي...فهو الذي يسيرها ويوجهها ويطلب ما يراه لازما لتحضيرها واستيفائها، وتهيئتها للفصل[3])، وفي حكم للقضاء الإداري المصري جاء فيه:(وتقدير كفاية أو عدم كفاية البيانات الواردة في عريضة دعوى الإلغاء أمور تستقل بها المحكمة[4]).

---

[1]. احمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص١٤٠.

[2]. حكم صادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية "Ville de Lyon"، بتاريخ ٢٣ يوليو ١٩٣٣، نقلا عن عثمان ياسين علي، مصدر سابق، ص٣٢٩.

[3]. حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ ١٩٦٣/١١/٢٣، نقلا عن محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٣، ص٣٥٦.

[4]. حكم لمحكمة القضاء الإداري المصري، بتاريخ ٢٧ يناير لسنة ١٩٥٤، مجموعة أبو شادي، ص ٢٣٨.

في العراق:- في قرار لمجلس شورى الدولة جاء به:(من خلال تدقيق إضبارة الدعوى تبين بأن وكيل المدعي لم يقدم المستمسكات والسندات المطلوبة لإثبات ما يدعيه في عريضة الدعوى على الرغم من إمهاله إمهالا نهائيا لذا قرر تصديق قرار محكمة القضاء الإداري برد دعوى المدعي[1]).

تعقيب:- يتبين أن إغفال أي من هذه المشتملات يؤدي إلى رد الدعوى في القضاء الأردني، أما القضاء الفرنسي والمصري والعراقي: للقاضي الإداري الحق في أن يطلب من مقدم الاستدعاء تصحيح الخطأ وتعديل ما يورد في الاستدعاء بناء على الدور التوجيهي الذي يقوم به القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، وإمهاله المدة القانونية لذلك.

- **شرط توقيع محامي** : المواثيق الدولية أقرت أن الاستعانة بمحام ضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة، وهو ذو صلة مباشرة بحق الدفاع كما في المبدأ الأول من المبادئ الأساسية الخاصة بدور المحامين التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٩٠، التي تنص على أنه:(لكل شخص الحق في طلب المساعدة من محام يختاره بنفسه لحماية حقوقه وإثباتها، وللدفاع عنه في جميع مراحل الإجراءات..)، والمادة ١٤ من العهد الدولي:(أن كل محتجز من حقه أن يحاكم حضوريا وان يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه وان تزوده المحكمة حكما، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه من دون تحميله أجرا على ذلك، إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر).

وتنص التشريعات في الدول المتقدمة والنامية أيضا على وجوب مرافقة المحامي لأي مواطن أمام القضاء، واهم دور يقوم به المحامي هو ضمانة محاكمة عادلة لموكله سواء كان ذلك

---

[1]. قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، رقم ٨٣٥، بتاريخ ١٩٩٧/١١/٢٧، نقلا عن، د. صعب ناجي عبود الدليمي، مصدر سابق، ص١١٠.

بالدفاع عنه أو باللجوء إلى منظمات حقوق الإنسان والصحافة وكذلك قيامه بالمراجعات الإدارية ولأنه الطرف الذي يجيد الحوار مع القاضي فهو معاون جيد في إصدار الحكم خلال مدة سريعة ومعقولة [١].

في الأردن:- بموجب المادة ١٣ من قانون محكمة العدل العليا، يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون موقعة من **محام أستاذ** مارس المحاماة بهذه المهنة لمدة لا تقل عن خمس سنوات، أو عمل في وظيفة قضائية مماثلة قبل ممارسته للمحاماة، يوكله لتقديم الدعوى وتمثيله لدى المحكمة في جميع إجراءات المحاكمة لحين صدور الحكم فيها، وإلا فان الدعوى ترد شكلا، كما في القرار التالي لمحكمة العدل العليا:(إن المادة ١٣/أ من قانون محكمة العدل العليا قضت عدم سماع الدعوى، إلا إذا كان استدعاء الدعوى مقدما من محام أستاذ مارس المهنة بهذه الصفة مدة لا تقل عن خمس سنوات أو عمل في وظيفة قضائية لمدة مماثلة، وإن تقديم الدعوى من محام لم يمارس المهنة للمدة المنصوص عليها يجعلها مقدمة ممن لا يملك حق تقديمها[٢]).

في فرنسا:- تظهر البساطة في الدعوى الإدارية بجلاء كونها معفاة من شرط تقديمها من قبل محامين، إذ يملك المدعي الحق في تقديمها بنفسه ولكنه إذا رغب الاستعانة بمحام فهو ليس حرا في الاختيار إذا كان الطعن أمام مجلس الدولة بل يجب عليه اختيار محام بين المعينين للترافع أمام المجلس[٣].

---

[١]. هاني الدحلة، دور المحامي في المحاكمة العادلة، مكتبة عبد الحميد شومان، الأردن-عمان، دون سنة نشر، ص٤٩.

[٢]. مجلة نقابة المحامين، قرار لمحكمة العدل العليا الأردنية، رقم٩٦/٧٧، لعام ١٩٩٧، ص ١٠٥٥ من المجلة.

[٣]. نواف كنعان، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٣٦٢.

وفي مصر:- لابد من توقيع محامي ممن هو مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام هذه المحكمة التي تقام أمامها الدعوى، وهذا شرط جوهري لازم لصحتها وإغفاله يوجب بطلانها باعتبـــاره يراعـــي مصلحة العدالة كونه من النظام العام ولا يجوز الخروج عنه، ذلك استنادا إلى المادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ التي تنص على أن:(يقدم الطلب إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة).

وهذا ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا في القرار التالي:(متى كان تقرير الطعن الماثل لـــم يوقع من محام مقبول للمرافعة أمام المحكمة الإدارية العليا فان تقرير الطعن بهذه المثابـــة يكـــون باطل[١]). وفي قرار أخر أكدت المحكمة الإدارية العليا بمصر إن حق الدفاع حق دســـتوري ســـابق على الحق في اختيار محام، كما في القرار التالي:(إن حق الشخص في اختيار محام يكون وكـــيلا عنه في دعواه وأن كان يعكس في الأعم ما أل إليه تطور النظم القضائية...إلا أنه حق الدفاع أصالة كان دائما أسبق وجودا من الحق في اختيار محام[٢]...).

تعقيب:- بالرغم من الأهمية التي يحققها توكيل محام في الدعوى، إلا أن هذا الأمر متعلـــق بحـــق للمتقاضي وهو"حق الدفاع"، فالأصل في الدعوى الإدارية التبسيط ويفترض أن يمكن المدعي مـــن الدفاع عن نفسه بنفسه إذا لم يستطع توكيل محامٍ كما هو الحال في فرنسا، والمشرع الأردنـــي لـــم يكتفي باشتراط توكيل محام، بل ذهب إلى ابعد من ذلك بأن يكون " ألمحـــام أســـتاذاً، وأمضـــى ٥ سنوات على ممارسته المهنة" فهذه الشروط تؤثر على المتقاضي والمحاكمة العادلة بشكل عام فـــي

---

[١]. منشورات مركز عدالة، قرار المحكمة الإدارية العليا، رقم ٩٧٤، لسنة ٤١ ق، بتاريخ ١٩٩٩/١/١٦، وانظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ٢٦٢٣، لسنة ٣٦ ق-جلسة ١٩٩٤/٦/٢، مجموعة مبادئ لسنة ٣٩، ص٣٦.

[٢]. قرار المحكمة الدستورية العليا، رقم ١٥ لسنة ١٧ القضائية-جلسة ١٩٩٥/١٢/٢، س٧، ص٣١٦.

النفقات التي سوف يتكبدها المتقاضي في توكيل محام أستاذ، وقد يحول هذا الشرط دون رفع الدعوى.

ومن جهة ثانية وضع ممارسة هذه المهنة بكفاءة معينة يحدد قدرات المحامين على الإبداع والتطور، فمن المفترض أن يترك المجال أمام كل محامي يجد في نفسه الكفاءة والمقدرة على الممارسة المهنية أمام القاضي الإداري، وأن تتاح له الفرصة في ذلك . وبمراجعة الواقع العملي، نجد بأن اشتراط محام أستاذ لا يحقق الغاية منه والدليل على ذلك كثرة الرد الشكلي للدعاوى.

- **شرط دفع الرسوم القضائية:** الدولة ملزمة بإقامة العدل والأمن بين الناس ولذلك تقع عليها مهمة جعل القضاء بدون مقابل أو بمقابل رمزي مناسب لقدرات المدعين، وأن مبدأ مجانية القضاء نتيجة حتمية لمبدأ المساواة أمام القضاء الذي يعد أهم ركن من أركان المحاكمة العادلة، ومقتضى مبدأ مجانية التقاضي أن من يلجا إلى القضاء لا يكلف بنفقات الفصل في دعواه[1]، ويجب على الدولة أن تقدم نفسها لمواطنيها بمستوى أرقى من أن تكون المحاكم مثل سوقا تجاريا يستوجب الدفع المسبق لأي سلعة معروضة وتنقلب العدالة إلى تجارة [2]. ولكن من الانتقادات التي وجهت لهذا المبدأ أن من شانه زيادة عدد القضايا بفعل الدعاوى الكيدية وتكليف خزينة الدولة أعباء مالية لما تتطلبه من نفقات والأولى أن يتحمل النفقات من حكم عليه.

وفي **الأردن:**- يستند هذا الشرط إلى المادة ١٦ من قانون محكمة العدل العليا التي تنص على انه:(يستوفى عند تقديم الدعوى إلى المحكمة الرسم الخاص بدعاوى محكمة العدل العليا المنصوص

---

[1]. عوض احمد الزعبي، أصول المحاكمات المدنية، ط٢، دار وائل، الأردن-عمان، ٢٠٠٦، ص٤٨.

[2]. خليل ألبنا، في محراب القضاء، دار أمواج، الأردن-عمان، ٢٠١٠، ص١٧٧.

عليه في نظام معدل لنظام رسوم المحاكم رقم ٥٥ لسنة ١٩٩٧)، ونظام رسوم المحاكم [١] الحالي رقم -٤٣ لسنة ٢٠٠٥- يعتبر الرسوم القضائية دينا ممتازا لا يجوز التسامح به حتى لو كـان رافـع الدعوى أو المحكوم عليه فقيرا حيث تأمر استحصال جميع الرسوم آو بعضا منها، وجاء في المادة-١٥ منه بأنه:(إذا ادعى شخص بعدم اقتداره على دفع الرسوم يتم التحقق فإذا اقتنع "القاضي آو من يفوضه "بصحة الادعاء يقرر قبول الدعوى مؤجلة الرسوم، ومتى أصبح قادرا علـى تأديـة تلـك الرسوم خلال أي دور من أدوار المحاكمة تأمر المحكمة بتوقيف الإجراءات ريثمـا تـدفع جميـع الرسوم المستحقة على الدعوى، وبغير ذلك تستحصل الرسوم من الطرف الذي خسر الدعوى).

أما في فرنسا :- فقد جعلت دعوى الإلغاء سهلة المنال وذلك بإتاحة رفعها دون دفع رسم لقيدها في سجل الدعاوى مقدما، وإنما يدفع من قبل الطرف الخاسر عند الفصل فيها، والى جانب ذلك قيمـة الرسوم منخفضة ويستطيع الخصم المطالبة بالإعفاء من الدفع أمام مكتب خاص في مجلس الدولـة أنشئ لهذا الغرض إذا كانت الدعوى أمامه أو أمام المحكمة الإدارية إذا كانت الدعوى لديها[٢].

في مصر:- يسمى طلب المعونة القضائية في مصر"طلب المعافاة من الرسوم القضـائية"، وتمتـاز الرسوم القضائية أمام مجلس الدولة بأنها أقل من الرسوم أمام القضاء العادي ويجوز طلب الإعفـاء منها أمام مفوض الدولة الذي ينظر الطلب[٣].

---

١. نظام رسوم المحاكم / صادر بمقتضى المادة (٢٠) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ١٧ لسنة ٢٠٠١، رقم/ تاريخ الجريدة الرسمية ٢٠٠٥/٤٧١١-٠٦-١٦، رقم الصفحة 2468، تاريخ العمل به ٢٠٠٥/٦/١٦، منشور على الموقع الالكتروني للتشريعات الأردنية – نظام المعلومات الوطني.

٢. احمد عودة الغويري، مظاهر التيسير والتعسير في إجراءات التقاضي الإدارية المتبعة في دعوى الإلغاء في ظل قانون محكمة العدل العليا الجديد رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢، مجلة أبحاث اليرموك"سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية"، الأردن-اربد، المجلد ١٥، العدد ١، ١٩٩٩، ص١٠٨.

٣. عبدالرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، ط١، دار الفكر الجامعي، مصر – الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص٥٣.

وفي **العراق:**– قانون الرسوم العدلية العراقي[1] رقم – ١١٤ لسنة ١٩٨١ – أجاز تأجيل المعونة القضائية إلى حين الفصل بالدعوى، و لمن لا يستطيع الدفع مع ما يؤيد ذلك، والرسوم تستوفى من الطرف الخاسر[2].

تعقيب:– يمكن تفسير دفع الرسوم في الأردن بقدرات الدولة المالية المتواضعة وبالتالي لابد من وجود رسوم رغم أن ذلك قد يؤثر على سير المحاكمة العادلة.

- **طلبات الدعوى:** يجب أن تحدد الطلبات في لائحة الدعوى بشكل صحيح وسليم قانونا وإلا فإن الدعوى ترد ولأتقبل، وقد يشمل الطلب الإلغاء أو التعويض، وقد يشمل كلاهما معا، وقد تقدم الدعوى من قبل مستدعي كما قد يتعدد المستدعون بلائحة دعوى واحدة:

في الأردن:– لتيسير إجراءات التقاضي على المتقاضين يجوز الجمع بين الدعويين"الإلغاء والتعويض" في عريضة واحدة وتسمى في هذه الحالة "دعوى القضاء الكامل"، وأجاز المشرع إقامة الدعاوى الجماعية إذا كانت أوضاع الطاعنين ومصالحهم وظروفهم متشابهة وكان بين القرارات ارتباط قوي، أما إذا اختلفت الوقائع والمصالح والأسانيد لا تقبل الدعوى ويطلب منهم التقدم بدعاوى مستقلة وهذا ما استقر عليه اجتهاد محكمة العدل العليا، حيث ألغت المحكمة قرارين لمجلس التعليم العالي وعميد كلية الدراسات العليا في جامعة مؤتة يقضيان بـ"اشتراط" شهادة التوفل لتخرج طلبة الدراسات العليا في الجامعات المسجلين على الفصل الأول من العام الجامعي

---

[1]. قانون الرسوم العدلية العراقي، رقم ١١٤ لسنة ١٩٨١، منشور على الموقع الالكتروني لمجلس النواب العراقي التالي:.www.parliament.iq/Iraqi_Council_of_Representatives

[2]. حامد إبراهيم عبد الكريم الجبوري، مصدر سابق، ص ١١٣.

الحالي، لعدم جواز تطبيق القرار الإداري بأثر رجعي، بناء على دعوى أقامها "المستدعين وعددهم خمسة طلبة والذين ألغي القرار لمصلحتهم يدرسون تخصص القانون في جامعة مؤتة[1]".

وفي فرنسا:- إذا قدم إلى مجلس الدولة الفرنسي التماسا يتضمن طلب إلغاء القرار الإداري وأخر للتعويض، فانه يغض النظر عن الطلب الأخير وينظر في طلب الإلغاء فقط وذلك بسبب الرعاية الخاصة التي أولاها لطلب الإلغاء واستثناءا لذلك جمع بين الطلبين في التماس واحد في ثلاثة أحكام فقط صدرت سنة ١٩١٦[2]. واستقر مجلس الدولة الفرنسي على انه يجوز قبول طلبات جماعية إذا كان هناك ارتباط كاف وهذا ما قضى به في حكمه الصادر في قضية "David":(أن الالتماسات الجماعية سواء كانت صادرة من ملتمس ضد عدة قرارات آم من عدة ملتمسين ضد عدة قرارات تكون مقبولة، إذا كان بينهما ارتباط كاف فيما يتعلق بمضمونها[3]).

أما في مصر:- فان مجلس الدولة المصري أجاز الجمع بين طلب الإلغاء والتعويض في استدعاء واحد وكذلك أجاز الطلبات الجماعية مادامت تجمعها وحدة السبب أو تدور في فلك واحد[4].

وفي قرار لمجلس شورى الدولة جاء فيه:(بما أن المستدعين في حالة قانونية واحدة فموضوع المراجعة واحد ومقدار المطالب به واحد والسبب القانوني المرتكز عليه واحد وبإمكان المجلس إصدار قرار واحد يفصل فيه مطالبهم جميعا فلا يرى والحال هذه مانعا قانونيا لقبول المراجعة

---

[1]. اشرف الراعي، العدل العليا تلغي قرارا باشتراط التوفل لخمس طلبة في مؤتة، حكم قضائي لمحكمة العدل العليا الأردنية، جريدة الغد، الجمعة ٢٦ تشرين أول ٢٠١٢م - ١٠ ذو الحجة ١٤٣٣ هـ، نشر بتاريخ ٢٠٠٦/٤/٢، على الموقع الالكتروني التالي:www.alghad.com/?news=84285

[2]. محمد مالكي، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

[3]. عثمان ياسين علي، مصدر سابق، ص٣٢٤.

[4]. احمد عودة الغويري، إجراءات التقاضي الإدارية أمام محكمة العدل العليا الأردنية، مصدر سابق، ص٢١٦ وما بعدها.

المقدمة منهم جميعا وفي استدعاء واحد[1])، و ذهبت المحكمة الإدارية العليا بذات الاتجاه في القرار التالي:(إن الجمع بين مدعين متعددين حتى ولو تعددت طلباتهم في عريضة واحدة يكون سائغا إذا كان يربطهم جميعا أمر واحد ومناط ذلك تحقيق المصلحة في توجيه الخصوم[2]).

في العراق:- أجازت الفقرة ٥ من المادة ٤٤ من قانون المرافعات المدنية العراقي الطلبات الجماعية المقدمة من عدة أشخاص إذا كان بين ادعائهم ارتباط[3].

وكذلك في القرار التالي لمجلس الانضباط العام جاء فيه:(قيام رابطة مابين المدعين ووجود مصلحة تجمع بينهم يكون مبررا لإقامة دعوى واحدة وإن جمع طلباتهم في عريضة واحدة يعد أمرا مقبولا[4]).

تعقيب:- ذهب المشرع الأردني إلى تسهيل الأمر على المتقاضي فيما تعلق بإجازة الجمع بين دعوى الإلغاء والتعويض في استدعاء واحد، وكذلك ما تعلق بالطلبات الجماعية حين ترفع الدعوى من أكثر من شخص واحد مما يخفف العبء عليه فيما تعلق بدفع الرسوم القضائية وذلك استنادا إلى المادة ١٠- من نظام رسوم المحاكم التي تنص على أنه:(إذا قدم أكثر من ادعاء في دعوى واحدة فيستوفى رسم واحد عن مجموع قيم هذه الادعاءات).

[1]. قرار مجلس شورى الدولة، رقم ١٥٩٤ الصادر بتاريخ ١٩٦٥/١١/٥، المجموعة الإدارية، السنة العاشرة، ص٣٣.

[2]. قرار للمحكمة الإدارية العليا، رقم ٥٠٦، بتاريخ ١٩٩٨/٥/١٩، مجموعة أحكام أبو شادي، مكتبة عبد الحميد شومان، الأردن-عمان، ص١٢٠.

[3]. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩، الوقائع العراقية|عدد الصفحات: ٧٤ |رقم الجزء:٢ مجموعة القوانين والأنظمة|تاريخ:١٩٦٩ | رقم الصفحة:٤٧٧المنشور في الموقع الالكتروني لقاعدة التشريعات العراقية موقع سبق ذكره.

[4]. قرار مجلس الانضباط العام، رقم ١٩٧٥/٣٣٥، بتاريخ ١٩٧٥/٩/٢٤، نقلا عن صعب ناجي عبود الدليمي، مصدر سابق، ص١٠٦.

ثانيا :- الإعلان عن الدعوى: تأتي أهمية الإعلان عن الدعوى وإيصالها إلى الخصم في حقه بذلك حيث تعد ضمانة إجرائية تكفل حق الدفاع، والإعلان ذا أهمية كبيرة للمحاكمة العادلة، كون القاضي يبني حكمه على الأدلة التي تمت مناقشتها وإتاحة الفرصة للمتقاضين بإثبات عدالة موقفهم، وبطلانه يؤدي بالضرورة إلى تعذر حضور المدعى عليه الدعوى وإبداء دفاعه فيها ومن شأن ذلك إبطال جميع الإجراءات اللاحقة ومنها الحكم الذي يصدر ضده[1]، وهنا الطرف المتضرر هو المدعي حيث يتكبد مشقة متابعة الدعوى ومصاريفها والنفقات دون أن يحصل على أية نتيجة مرضية. والمدعى عليه بشكل عام هي الإدارة كونها الجهة التي أصدرت القرار الإداري والمسئولة عنه، ولكن من هي جهة الخصومة على وجه التحديد؟

في الأردن:- إذا كانت الجهة الإدارية مصدرة القرار تتمتع بالشخصية المعنوية العامة ترفع الدعوى على ممثل الشخص المعنوي العام، وإذا كانت لا تتمتع بالشخصية المعنوية العامة كالوزارات وما يتبعها من فروع وإدارات هنا ترفع على الوزير المختص باعتباره ممثلا للدولة، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا في القرار التالي:(الدولة شخصية اعتبارية ومجلس الوزراء والوزراء هم الذين يتولون شؤونها ولكل وزير أن يمثل وزارته في الشؤون المتعلقة بها وهو الذي يقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة والشخصية المعنوية المستقلة تخوله النيابة عن الوزارة قانونا وتمثيلها في التقاضي في نطاق ما هو مقرر في الدستور والقوانين والأنظمة، ولا يوجد نص في التشريع يمنع الوزير من هذا الحق[2]).

---

[1]. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية، مصدر سابق، ص٨٦.
- تم اعتماد خدمة التبليغ عن طريق رسائل الهاتف المحمول وعبر البريد الالكتروني من خلال مشروع الحكومة الإلكترونية في الأردن .

[2]. مجلة نقابة المحامين، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ١٩٩٧/١١٩، (هيئة خماسية)، بتاريخ ١٩٩٧/٩/٢٧، منشور على الصفحة ٤٣٧٣ من عدد المجلة بتاريخ ١٩٩٧/١/١ .

وبفرنسا:- أرسي مجلس الدولة الفرنسي سنة ١٩٣١ مبدأ مقتضاه "لايجوز أن يصدر حكم قضائي في مواجهة أي طرف لم يبلغ في الدعوى المقامة ضده[١]"، ويوجه تبليغ والتماس بدعوى الإلغاء إلى الوزير إذا كانت الجهة المدعى عليها ذات شخصية معنوية ومن الجهات المركزية باعتباره الجهة التي تمثلها، أما إذا كانت الجهة مصدرة القرار الإداري غير مركزية كالبلديات مثلا يتوجه التبليغ في الدعوى إلى رئيس هذه الجهة "رئيس المجلس البلدي" باعتباره ممثلا لها[٢].

وفي مصر:- إذا كانت الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه تتمتع بالشخصية المعنوية تقام الدعوى على من يمثلها قانونا، وأما إذا كانت لا تتمتع بالشخصية المعنوية تقام الدعوى على الوزير التابعة له الهيئة المصدرة للقرار[٣].

تعقيب – نجد أن كلا المنحيين الأردني والمصري بسيطان فالخصومة فيهما توجه نحو مصدر القرار وهذا يلاءم توسع نشاطات الإدارة، وييسر إجراءات إقامة الدعوى.

ثالثا :- مرحلة التحضير: تبدأ مرحلة تحضير الدعوى وتبادل اللوائح بعد التبليغ، حيث إن تحضير الدعوى مرحلة جوهرية لاغنى عنها في نظام القضاء الإداري، وهي الأساس في إعداد الدعوى واستيفائها وذلك قبل عرضها على القاضي الإداري، والإخلال بها يؤدي إلى بطلان الحكم[٤].

و مرحلة التحضير **غير معروفة في التشريع الأردني بل هي منعدمة:** فيتم تبليغ المستدعى ضده بالدعوى مع البينات ومرفقات الدعوى، وتنص المادة ١٧ من قانون محكمة العدل العليا على انه:(أ- للمستدعى ضده أن يقدم للمحكمة لائحة جوابية على استدعاء الدعوى خلال ١٥ يوما من تاريخ تبليغه الاستدعاء، ولرئيس المحكمة تخفيض هذه المدة بناء على طلب المستدعي أو تمديدها

---

[١]. موسى مصطفى شحادة، مبدآ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص١٥٢.

[٢]. محمد مالكي، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

[٣]. بلال أمين زين الدين، مصدر سابق، ص٤٢١ وما بعدها.

[٤]. عمار بوضياف، القضاء الإداري–قضاء الإلغاء، مصدر سابق، ص٢٧٠ وما بعدها.

بناء على طلب المستدعى ضده وذلك لمدة لا تقل عن يوم ولا تزيد على عشرة أيـام ...)، وبعـد الانتهاء من تبادل اللوائح تحدد المحكمة موعدا للنظر في الدعوى وذلك بموجب المادة ٢٢ من قانون محكمة العدل العليا، هـ- للمحكمة من تلقاء نفسها أن تدعو المستدعي دون دعوة المستدعى ضـده للرد على استفساراتها أو تقديم إيضاحات كما أن لها أن ترد الدعوى إذا رأت أن لا وجه لإقامتها.

تعقيب:- المدة التي تنص عليها المادة ١٧ السابقة والتي "لا تقل عن يوم ولا تزيد على عشرة أيام" من المفترض أن يتم إعادة النظر فيها، وأن يعطى المستدعى ضده وقت أطول لتحضـير اللائحـة الجوابية، استنادا إلى المادة -١٤(٣)(ب)- من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيـة والسياسـية انه:(من حق كل متهم أن يتاح له من الوقت ومن التسهيلات ما يكفي لإعداد دفاعه بنفسه وللاتصال بمحام يختاره)

وفي فرنسا:- لمفوض الدولة دور كبير في تحضير المنازعة الإدارية، فانه يدرس القضية الإدارية ويعد تقريرا مفصلا كما لو كان حكما قضائيا نهائيا، ويتطرق إلى كل صغيرة وكبيرة في المنازعة وبدقة متناهية، وقد اعتبرته محكمة القضاء الإداري قاضي مستقل لا يخضع لأي توجيهات من قبل السلطة التنفيذية حينما يقوم بكتابة التقرير

وقد تعرض دور مفوض الدولة إلى انتقادات من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بمناسبة الفصل في قضية تقدمت بها سيدة أمام هذه المحكمة ضد الدولة الفرنسية، وكان من بـين الطعـون التي إثارتها نقطة تتعلق بمفوض الدولة وهي:(أنها لم تكن على علم بالتقرير الذي أعـده مفـوض الدولة حتى تمارس حقها في الدفاع وهو ما يمس بالحق في المحاكمة العادلة، وعدم التسـاوي فـي إبداء الدفوع والحق في الإجراءات الوجاهية)، وقد ردت المحكمة على الطعن بأن تقريـر مفـوض

الدولة في أغلب الأحيان يكون شفويا ويعرض لأول مرة في الجلسة وجميع الحاضـرين يكتشـف محتواه بذات اللحظة[1].

وفي مصر:- تنص المادة ٢٦ من قانون مجلس الدولة المصري على أنه يعطى لـلإدارة مـدة ٣٠ يوما بعد الإعلان إن تودع في قلم المحكمة مذكرة بالبيانات والملاحظات المتعلقة بالدعوى مشفوعة بالمستندات والأوراق الخاصة، ومن حق رئيس المحكمة في أحوال الاستعجال أن يصدر أمرا غير قابل للطعن بتقصير ميعاد الثلاثين يوم ويعلن هذا الأمر إلى ذوي الشأن خلال ٢٤ ساعة عن طريق البريد، وقد جاء في قرار للمحكمة الإدارية العليا:(يجب أن يبلغ قلم المحكمة تاريخ الجلسة إلى ذوي الشأن ويكون ميعاد الحضور خلال ٨ أيام على الأقل ويجوز في حالة الضـرورة إنقاصـه إلـى ثلاثة[2]...). ثم يقوم قلم المحكمة المختصة بإرسال ملف الدعوى إلى مفوضي الدولة مقترنا بتقرير مبينا فيه الملاحظات التي توصل إليها وذلك خلال الثلاثين يوما المحددة لذلك[3]، وبالاستناد إلى نص المادة ٢٨ من قانون مجلس الدولة المصري، فهيئة مفوضي الدولة في مصر هي من يقوم بمهمـة التحضير وتجهيز الدعوى للمحكمة وإعداد تقرير بصورة مشروع للحكم مع إبداء رأيهـا مسـببا، ولذوي الشأن الاطلاع على التقرير بطلب ذلك منها على نفقـتهم[4]، وقضـت المحكمـة الإداريـة العليا:(إن هيئة مفوضي الدولة تعتبر أمينة على المنازعات الإدارية، وعاملا أساسيا في تحضـيرها وتهيئتها للمرافعة وفي إبداء الرأي القانوني المحايد فيها سواء في المذكرات التـي تقـدمها أو فـي

---

[1]. موسى مصطفى شحادة، الإحالة إلى مجلس الدولة الفرنسي لإبداء الرأي في مسالة قانونية قبل الفصل في الدعوى الإدارية، مصدر سابق، ص١٩٢.

[2]. حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ ٣ نوفمبر لسنة ١٩٦٣، ص١٢.

[3]. بلال أمين زين الدين، مصدر سابق، ص٤٣٤ وما بعدها.

[4]. عمار بوضياف، القضاء الإداري- قضاء الإلغاء، مصدر سابق، ص٢٧٩ وما بعدها.

الإيضاحات التي تطلب منها أثناء الجلسة العلنية[1]...)، وفي مرحلة تحضير الدعوى هذه يودع مفوض الدولة تقريرا يحدد فيه المسائل القانونية التي يثيرها النزاع ويبدي رأيه القانوني فيها.

وبذلك فمفوض الحكومة هو من يعد الدعوى ويعمل على تحضيرها ويتفرغ قضاة المحكمة للحكم في القضية، وإن الفصل في النزاع دون الإحالة إلى مفوض الدولة يبطل الحكم باعتباره إجراءً جوهريا واجب الإتباع وكونه يخل بحق الدفاع بالنسبة للأطراف وبهذا الصدد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في قرارها التالي:(إيداع تقرير مفوضي الدولة قبل نظر موضوع الدعوى هو إجراء جوهري من النظام العام...ويعد من الأسس التنظيمية الرئيسية التي تقوم عليها قواعد إجراءات نظر الدعوى والفصل فيها، ويترتب على القضاء في موضوع النزاع دون إيداع تقرير هيئة مفوضي الدولة لتقريرها بطلان الحكم لإهداره حق الدفاع لطرفي الخصومة فضلا عن مخالفته للنظام العام القضائي[2]).

---

[1]. قرار المحكمة الإدارية العليا، س١٩ ص٦٨٨، تاريخ القرار ٢٤ نوفمبر لسنة ١٩٧٩.

[2]. قرار المحكمة الإدارية المصرية العليا، رقم الحكم ٢٣٧٣، بتاريخ ١٩٩٠/١٢/١، حمدي ياسين عكاشة، مصدر سابق، ص١٦٥.

الخلاصة:

ختاما، وللإجابة على التساؤل ألذي طرحه هذا المطلب، في مدى تحقق ضمانات المحاكمة العادلة في إجراءات التقاضي الإدارية يمكن القول:-

بأنه لا يوجد قانون متكامل خاص بإجراءات التقاضي الإدارية في الأردن وفي مصر، على العكس مما هو الحال في فرنسا، وبالرجوع إلى نصوص قانون محكمة العدل العليا نجد بأنها نصوص غير جامعة وغالبا يرجع القاضي الإداري إلى الإجراءات المدنية وهذا الحال مخالف لما تقتضيه المحاكمة العادلة وما تتطلبه من استقلالية وعدم التداخل في الإجراءات والاختصاصات، حيث اختصاص القاضي الإداري يجب أن يكون مستقلا عن اختصاص القاضي المدني ولا يتأثر به ويجب أن يتحرر القاضي الإداري من عقلية القاضي المدني ويستقل برأيه واجتهاده الخاص .

و إجراءات التقاضي الإدارية بحاجة إلى تشريع مستقل، ولاسيما أن دور القاضي الإداري في الأردن لم يتبنى الدور التوجيهي الذي يقوم به القاضي في النظم المقارنة، في توجيه المستدعي لتصحيح الأخطاء التي تعتري دعواه مما يخلق مشكلة كبيرة يواجهها المتقاضي ألا وهي الرد الشكلي للكثير من الدعاوى.

المطلب الثاني

ضمانات المحاكمة العادلة في مرحلة الإثبات

إن قواعد المحاكمة العادلة تتحقق في خصائص وسمات إجراءات التقاضي في المحاكمة الإدارية بشكل عام، وبعد توافر هذه القواعد تسير المحاكمة بالشكل القانوني الصحيح، وهذه القواعد تتمثل في " العلانية، الشفهية و الوجاهية" وبدونها لا يمكن أن تتسم المحاكمة بالعدالة ابتداءً[1].

ثم مرحلة الإثبات وما للقاضي الإداري من دور كبير في هذه المرحلة إحقاقا للعدالة، وتنتهي مرحلة المحاكمة بإصدار حكم في الدعوى، ونتطرق إلى القواعد التي تقوم عليها المحاكمة العادلة في هذه المرحلة وهي كما يلي:

1- **العلانية:** أكدت المواثيق الدولية على أن علانية المحاكمة تعد من الحقوق الأساسية للإنسان وإنها شرط لتحقق المحاكمة العدالة حيث تنص المادة ١٠ من ميثاق الأمم المتحدة على أنه:(...لكل إنسان الحق في مساواة تامة بأن تسمع دعواه بصورة علنية من قبل محكمة مستقلة وحيادية تبت في حقوقه وواجباته أو في موضع أي تهمة توجه إليه...)، والمادة ١٤ من العهد الدولي تؤكد على أن الأصل في المحاكمات العلنية باعتبارها إحدى ضمانات المحاكمة العادلة، وتعد العلانية من مقومات الحيدة والموضوعية التي تتطلبها العدالة، وكذلك تجنب الخصوم المناقشات العدائية أثناء المحاكمة حيث يسكن الخصوم عدائهما خجلا ويركنان إلى الآداب والسكينة، وكذلك تحقق المساواة بين الخصوم التي يحققها القاضي وامتناعه عن إظهار الميل إلى أحدهما أو الانحراف والاستبداد حيث يتهيب القاضي الحضور ويخشى الانتقادات ويلجا إلى التطبيق السليم للقانون[2].

وفي الأردن: ضمن الدستور الأردني هذا المبدأ حيث تنص المادة ٢/١٠١ منه على أن:(٢-جلسات المحاكمة علنية إلا إذا قررت المحكمة أن تكون سرية مراعاة للنظام العام أو محافظة على الآداب وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية)، وكذلك قانون محكمة العدل العليا أكد على العلانية حيث تنص المادة ٢٤ منه أن:(تنظر المحكمة في الدعاوى المقامة لديها مرافعة وبصورة

---

[1]. محمد الطراونة، مصدر سابق، ص٥٦.

[2]. نزار عرابي، دراسات قانونية، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠٦، ص٥٧.

علنية إلا إذا قررت من تلقاء نفسها أو وافقت على طلب أحد الفرقاء النظر في أي دعوى سرا وذلك بناء على مقتضيات المصلحة العامة).

وأما في فرنسا:- فقد تميزت جلسات مجلس الدولة الفرنسي بالسرية في البداية، حيث لم تكن علنية ولم يكن الحكم يتلى علنا، إما في الوقت الحاضر فقد تغير الأمر وأصبح من الوجـوب أن تكـون الجلسات علنية من حيث الأصل كما يجب أن يتلى الحكم بشكل علني، ويستثنى من ذلك المحاكمات في الضرائب التي لازالت تختص بالسرية[1].

وفي مصر:- فان القاعدة ومنذ البداية تمثلت في ضرورة أن تكون جميع جلسات المحاكمة علنيـة واهتم الدستور المصري لعام ١٩٧٠ الملغي بالعلانية حيث تنص المادة ١٦٩ منه على أن:(جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام آو الآداب العامـة، والنطـق بالحكم بجميع الأحوال يجب أن يكون بجلسة علنية).

تعقيب:- نجد بأن العلانية: هي ضمانة دستورية من ضمانات المحاكمة العادلة انسجاما مع المواثيق الدولية، ويعد مطلبا جوهريا مخالفته تؤدي إلى بطلان المحاكمة، وتحقق العلانية فعالية العدالة على أساس عنصر الرقابة الذي يخول الجمهور الاطلاع على منحاها حيث يصبح من حقوق المتقاضين الاطمئنان إلى سير العدالة بالشكل الذي يحقق الأمن والإحساس بالديمقراطيـة والتطبيـق السـليم للقانون.

٢- السمة الحضورية للخصوم "الوجاهية": تنص المادة ١٤(٣)(د) من العهـد الـدولي الخـاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن:(لكل شخص الحق في حضور محاكمته بنفسه، ويجـب عـدم محاكمة أي شخص غيابيا، إلا إذا قرر ذلك الشخص عدم الحضور).

وفي الأردن:- إذا تخلف المستدعي عن الحضور في المحاكمة بالموعد المحدد وبدون عذر مشروع ترد الدعوى، ويحق له إقامة دعوى جديدة، أما إذا تغيب المستدعى ضده عن حضور الجلسة ودون

[1]. بلال أمين زين الدين، مصدر سابق، ص٤١٦.

عذر مشروع يحاكم بصورة غيابية وله الحق بحضور جلسات المحاكمة التاليـــة ويبـــدي الـــدفوع القانونية فقط دون الدفوع الواقعية[١]، وفي قرار لمحكمة العدل العليا جاء به:(... هناك قاعدة مستقرة في الضمير تمليها العدالة المثلى تقضي بأن من حق الشخص المتهم بالخروج على أحكام القانون أن يتمتع بالحد الأدنى من ضمانات الدفاع وذلك بمواجهته بما هو مأخوذ عليه من تهم وما ورد بحقـــه من الأدلة وتمكينه من الدفاع عن نفسه ومناقشة هذه الأدلة[٢]).

و في فرنسا:- أن الحضورية أو المواجهة بين الخصوم هي خصيصة إجرائية قضائية كونها نشأت عن مبدأ حق الدفاع ويرجع الفضل في تقرير هذا المبدأ إلى مجلس الدولة الفرنسي، حيث ضمن بأنه لايجوز للقاضي أن يحكم دون سماع جميع الأطراف، و قنن " مبدأ المواجهة" بالنص في المادة ١٦ من قانون المرافعات الفرنسي التي تنص على أنه:(التزام القاضي باحترام مبدأ المواجهة[٣])، ووضع مجلس الدولة الفرنسي مبدأ يلتزم به القضاء الإداري تحت طائلة بطلان الأحكام القضائية تقرر في سنة ١٩٤٤ وهو"لايجوز لقاضي الاستئناف الفصل في القضية استئنافا إلا بمواجهة أطراف الدعوى أمام قضاء الدرجة الأولى[٤]"، ولكن نجد في القرار التالي أن مجلس الدولة الفرنسي أخل بهذا المبدأ، ففي قرار للمحكمة الإدارية العليا ذهبت إلى أنه بإمكان القاضي أن يطلب من الإدارة تقـــديم وثيقـــة سرية" متعلقة بأسرار الدفاع الوطني " إليه مباشرة دون حضور المدعي ومحاميه، ولكـــن مجلـــس الدولة الفرنسي أدان هذا الحل وأكد بصرامة مبدأ الوجاهية للإجراءات في الكثير من الأحكام[٥].

---

١. نواف كنعان، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٣٧١.

٢. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٣١٥ /٢٠٠٠، بتاريخ ٢٠٠٠/١٠/٣١ .

٣. محمد يوسف علام، شهادة الشهود كوسيلة إثبات أمام القضاء الإداري، "دراسة مقارنة"، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر-القاهرة، ص١٢٥.

٤. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، ك١-قضاء الإلغاء، ١٩٧٦، ص٩٤٠.

٥. حسين بن شيخ اث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعة الإدارية، دار هومة، الجزائر-بوزريعة، ٢٠٠٢، ص١٠٣ وما بعدها.

٣- **الشفهية:** ويقصد به ضرورة إجراء المحاكمة شفاها أي بصوت مسموع وتتم مناقشة الأدلة أمام القاضي شفاها ولا يعتمد على أي دليل لم يطرح في الجلسة وذلك كون هذه الخصيصة من النظام العام لما في إتباعها من تحقيق للعدالة، وضمانة لحق الدفاع، وعلى المحكمة أعماله وإلا كانت الإجراءات غير سليمة واثر ذلك على الحكم، وبموجب هذه السمة تتحقق العدالة بإظهار الحقيقة وترجيح قناعة القاضي إلى الاتجاه السديد لاستماعه إلى المناقشات التي تجري أمامه، وقد ورد النص عليه في المواد ١١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ١٤ /٣/ه من العهد الدولي "سابقة الذكر" ولكن بشكل ضمني، وأرسى مجلس الدولة الفرنسي سنة ١٩٤٦، مبدأ مقتضاه:(أي وثيقة لا يمكن آخذها بنظر الاعتبار من قبل القاضي إلا إذا وضعت بين يدي جميع الأطراف[١])، وجاء في أحد أحكام مجلس الدولة الفرنسي:(ليس ثمة قاعدة في الإجراءات تفرض سماع الشروحات الشفهية للأطراف[٢]).

وبعد بيان هذه الخصائص والسمات التي تقوم عليها المحاكمة العادلة، نجد بان محكمة العدل العليا ملتزمة بقواعد المحاكمة العادلة كما هو الحال في النظم المقارنة، وسنبحث فيما يلي الضمانات الموضوعية ذات الصلة بالإثبات أمام المحكمة الإدارية، فمن المفترض أن نقف عند الصعوبات والمعوقات التي يتعرض لها المتقاضي قبل المطالبة بعدالة الإثبات، ودور القاضي الإداري والآلية أو الوسيلة التي يلجا إليها في تذليل هذه الصعوبات:

ولذا يطرح هذا المطلب التساؤل التالي :-ما هو دور القاضي الإداري في تسهيل الإثبات على المتقاضي كضمانة من الضمانات الموضوعية للمحاكمة العادلة.

---

[١]. موسى مصطفى شحادة، مبدآ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص١٥٢.

[٢]. قرار مجلس الدولة الفرنسي، بتاريخ ١٩٥٣/١٠/١١، مشار إليه في طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، ٢٠٠٥، ص٤١.

الفرع الأول

دور القاضي الإداري في تذليل صعوبات الإثبات

تنص المادة ١/٧ ب من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على أن: (الإنسان برئ حتى **تثبت** إدانته أمام محكمة مختصة). وإن كان تطبيق القاعدة المدنية الخاصة بعبء الإثبات على المدعي ميسورا أمام القضاء المدني الذي يتساوى فيه الأفراد في مقدرة الحصول على أدلة الإثبات، فإنه يجد صعوبات ومعوقات يلزم إزالتها والتخفيف من حدتها أمام القضاء الإداري، ومن هنا تأتي أهمية الدور الذي يقوم به القاضي الإداري في التخفيف من صعوبات الإثبات الإداري[١]، فالقاضي الإداري مكلف بتحقيق العدالة عند الفصل في منازعة إدارية بين طرفين غير متساويين وكل منهما يمثل مصلحة ذات طبيعة مغايرة غير متعادلة، وأن يحقق الهدف من الإثبات في المنازعات الإدارية وهو التوازن العادل ما بين حرية الأفراد من جهة ومصلحة الجماعة من جهة أخرى والتي تضطلع الإدارة بتحقيقها، ولا يعني ذلك بأي حال من الأحوال انعدام فكرة الحياد طبقا لمفهوم الفصل بين السلطات، بل عليه أن يصبح ميزان العدل بينهما، ولا يحل محل احدهما ولا يتجاوز أي منهما.

وهذا ما تؤكده محكمة العدل العليا بقرارها التالي:(...يقف القضاء على الحياد بين المتقاضين ويساوي بين الطاعن والإدارة أثناء النظر بالطعن ولا يساعد احدهما على الأخر لان حياد القضاء ضمانة من ضمانات حقوق المتقاضين ويحرص القضاء على توافرها في كافة مراحل القضاء[٢]...) ومن الضمانات التي تقوم عليها المحاكمة العادلة إلى جانب **الحياد** أيضا **المساواة** بين الخصوم التي تؤكد على أن يكون الناس متساوون في التمتع بالضمانات القانونية الكاملة أمام

---

[١]. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية، منشاة المعارف، مصر- الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٢٦٣ وما بعدها.

[٢]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا، المرقم ٨٠/٥٧، السنة ١٩٨١، على الصفحة ١٢٤.

المراجع القضائية المختصة[1]، وتنص المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حق المساواة أمام القانون، والمادة ١/١٤ تؤكد بأن هذا الحق هو ضمانة أساسية للمحاكمة العادلة، وهي ذات أهمية خاصة في المحاكمة الإدارية خاصة في مرحلة الإثبات التي يكون فيها طرفي الدعوى غير متساويين.

فالمحاكمة العادلة تتطلب إذاً قاضي محايد، ويحقق المساواة بين طرفين غير متساويين أصلا في ظل المعوقات التالية:

أولا:- قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري: حيث يفترض في القرار الإداري- كمبدأ عام - متفق عليه لدى الفقه والقضاء انه قرار مشروع حتى يتم إثبات عكس ذلك، ومما لاشك فيه أن قرينة المشروعية التي تتمتع بها القرارات الإدارية تجعل عبئ الإثبات ثقيلا على كاهل المدعي.

وقد اكتفى القضاء الإداري بتقديم المدعي بينات تؤدي إلى زحزحة قرينة السلامة للقرارات الإدارية ولا يشترط إقامة الدليل القطعي على عدم صحة القرار الإداري حيث لن يستطيع المدعي القيام بذلك في اغلب الأحيان، ومن باب التخفيف عليه يكتفي القاضي الإداري بإثارة الشكوك في مشروعية القرار الإداري، وحينها ينتقل عبء الإثبات إلى الإدارة التي تلتزم بإثبات مشروعية قرارها[2]، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا في القرار التالي:(لمحكمة العدل العليا سلطة قضائية في تقدير ووزن ما يقدم لها من الأدلة والشواهد التي قد تجدها كافية لتكوين قناعتها بعدم وجود وقائع تصلح سببا للقرار أو أن السبب الذي يرد إصداره مخالف للقانون أو أن الغاية من إصداره مخالفة للهدف الذي قصد المشرع تحقيقه[3])، وأما مجلس الدولة الفرنسي استقر على انه فيما عدا حالة وجود نص تشريعي، الأصل أن القرارات الإدارية تتمتع بقرينة المشروعية حتى يثبت العكس بأي

---

[1]. أمين عضايلة، مبدأ المساواة أمام القانون في التشريع الأردني، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد ١٨، العدد٧، السنة ٢٠٠٣.

[2]. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات في الدعاوى الإدارية، مصدر سابق، ص٩٢.

[3]. قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ١٩٩٩/٣٢١، (هيئة خماسية)، بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢١، منشور على الصفحة ٢٨٧ من عدد المجلة القضائية، رقم ١١ بتاريخ ١٩٩٩/١/١.

طريق[1]. ولكنه لم يتشدد في طلب إثبات المدعي ادعاءه بملابسات أو وقائع تمثل قرائن على صحة ادعائه، منذ مناسبة عرض قضية " Vic at – Blance " عام ١٩٦٠ : فقد رفضت الإدارة الطلب المقدم من السيد "Blance " للالتحاق بمدرسة الإدارة الوطنية فطعن بقرارها أمام مجلس الدولة الفرنسي ولكنه لم يستطع تقديم القرائن التي تدل على أن القرار مؤسس على سبب غير صحيح مما يستوجب معه إلغاء القرار، وقد اكتفى الطاعن بتأكيد انه قد راعى دائما في سلوكه اعتبارات التحفظ والوقار اللازمة للالتحاق بمدرسة الإدارة الوطنية، وان قرار استبعاده لا يمكن أن يفسر على أسباب سياسية، ولكن بسبب التزام الإدارة الصمت وامتناعها عن الإدلاء بأي تصريحات قد تدل بها على سبب قرارها فان الطاعن قد عجز عن تقديم أية وقائع محددة تدعم دعواه، لذا فان مجلس الدولة طالب الإدارة بالإفصاح عن سبب قرارها باستبعاد المدعي من القبول في المدرسة ولما رفضت ألغى القرار[2].

وبذلك فان مجلس الدولة الفرنسي يطالب الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها في الحالات التي قدر فيها لزوم ذلك الإجراء دون أن يتشدد تجاه الطاعن بتقديم ما يدعم دعواه. وأيضا هذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري في مصر بقولها:(للمحكمة كامل السلطة في تقدير الدليل الذي يقدمه المدعي وإذا رأت وجها لذلك لان تطلب بيان المبررات وهذا عن طريق اعتبار الدليل الذي قدمه المدعي كافيا على الأقل لزعزعة قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري، فينتقل العبء إلى عاتق الحكومة[3]).

تعقيب:- إن قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري تعيق العدالة لإخلالها بمبدأ المساواة بين الطرفين، ودور القاضي الإداري على درجة كبيرة من الأهمية في قبول أي دليل لزحزحة هذه

---

[1]. برهان خليل زريق، مصدر سابق، ص ٤٩.

[2]. اشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية" دراسة مقارنة "، مصر-القاهرة، دون ناشر، ٢٠٠٥، ص٤٤٠.

[3]. الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري المصري، رقم ١٩٥٣، بتاريخ ٦/١٦/ ١٩٥٣، حمدي ياسين عكاشة، مصدر سابق، ٥٤٠.

المشروعية من عدمه، لذا يفترض أن يتوسع القاضي الإداري في دوره هذا كي يوازن بين طرفي معادلة غير متوازنة بالأصل.

ثانيا:- التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية: باعتبار الإدارة سلطة أوكل إليها الدستور والقوانين مهمة تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد يقتضي الحال بأن تقوم بتحديد حقوقها بذاتها وإحداث أثارا لقراراتها في مواجهة الأفراد جبرا عندما يمتنعون عن الرضوخ له طوعا وذلك بوجود نص تشريعي أو إذا اقتضت الضرورة ذلك، وبالرغم من أن هذا الامتياز الذي تتمتع به الإدارة هو في حقيقته استثناءا من الأصل العام والذي بموجبه يكون القضاء حكما فيما ينشب بين الإدارة والأفراد من منازعات إلا أنه يجعلها في مركز أسمى من الأفراد مما يحدث صعوبة الإثبات بالنسبة للأفراد الذين ينبغي عليهم اللجوء إلى القضاء وتقديم الأدلة وتحمل عبئ الإثبات في إطار عدم التوازن الذي أحدثه هذا الامتياز[1].

ويأتي دور القاضي الإداري بإصدار قرار تمهيدي يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري ويعد إجراء وقف التنفيذ احد المبادئ الأساسية في القانون العام، وهو مبدأ امتياز التنفيذ الجبري ويعد استثناءً عليه، ولكن هذا القرار لا يترتب على مجرد إثارة المنازعة الإدارية ومباشرة إجراءاتها، بل يواجه المدعي شروط معينة يجب توافرها لقبول الطلب، وكذلك أن يقدم طلب صريح للمحكمة التي لها الحق بالموافقة والاستجابة له أم الرفض .

في الأردن:- يجوز أن يقدم المدعي طلب وقف تنفيذ القرار الإداري مع الطلب الأصلي "الإلغاء"، آو منفردا بعد رفع دعوى الإلغاء، والشروط التي يلزم توافرها لوقف تنفيذ القرار الإداري حددتها ألماده - ٢٠ - من قانون محكمه العدل العليا، في أنه- إذا رأت المحكمة أن نتائج تنفيذ القرار قد يتعذر تداركها، لها أن تلزم طالب وقف التنفيذ بتقديم كفالة مالية وفقا لما تقرره من حيث مقدارها وشروطها. كما في قرار محكمة العدل العليا التالي:(لمحكمة العدل العليا عملاً بالمادة ٢٠ من

[1]. برهان خليل زريق، مصدر سابق، ص١٤٨.

قانون محكمة العدل العليا وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتاً شريطه أن يقدم المستدعي كفاله ماليه عدليه وفق الأصول، تضمن أي عطل أو ضرر، قد يلحق بالمستدعى ضده، بنتيجة البت في هذه الدعوى [1]).

في فرنسا:- لا يترتب على رفع دعوى الإلغاء وقف تنفيذ القرار الإداري النهائي المطعون فيه، ولقد تقرر هذا المبدأ بموجب الأمر الصادر في ٣١ يوليو سنة ١٩٤٥ في النظام الفرنسي بشان تنظيم مجلس الدولة، وهذا المبدأ يحد من إسراف الأفراد برفع دعاوى الإلغاء، ووقف التنفيذ لا يقبل إلا إذا كان مستقلا عن طلب الإلغاء، ويجوز تقديمه بأي وقت مادام القرار لم ينفذ تنفيذا كاملا، فأن مجلس الدولة قد اتخذ موقفاً متشدداً من هذا النظام ويظهر هذا التشدد في عدة نواحي، فقد استمر المجلس في اعتبار وقف التنفيذ نظاماً استثنائياً لا يلجأ إليه إلا في حدود ضيقة، وما تعلق بشروط وقف التنفيذ، فأن المجلس لم يكتفِ بالشروط التي نص عليها المشرع وهي حالة الاستعجال، وحالة الخطورة وإنما أضاف شروط أخرى وهي أن يكون القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه إيجابيا، ورفض وقف تنفيذ القرارات السلبية معتبراً أن الحكم بوقف تنفيذ قرارات الامتناع أو القرارات السلبية يعد أمرا صريحاً موجهاً للإدارة وهذا ما يخرج عن سلطة القاضي الإداري، إلا إذا كان القرار يعدل في الوضع القانوني للطاعن [2].

في مصر:- يجب اقتران طلب وقف تنفيذ القرار بالطلب الأصلي "طلب الإلغاء" وإلا رفض، وهذا ما أكدته المادة ٤٩ /١ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشان تنظيم مجلس الدولة المصري التالي:(لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغائه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٤/٣٥٥، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٤/٨/٢٦.

[2]. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة"وقف تنفيذ القرار الإداري"، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر–الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٨٢ وما بعدها.

التنفيذ يصعب تداركها). وقد بررت المحكمة الإدارية العليا موقفها هذا بان سلطة المحكمة في وقف تنفيذ القرار الإداري إنما مشتقة من سلطة إلغائه[1].

وأيد البعض من الفقه موقف المشرع الفرنسي باعتباره يخفف العبء على كاهل المحكمة وإن موقف المشرع المصري يؤدي إلى تضمين طلبات الإلغاء مع طلبات وقف تنفيذ القرار الإداري في جميع الدعاوى. ومن ناحية أخرى قد لا تتحقق مصلحة للطاعن في وقف تنفيذ القرار الإداري إلا في وقت لاحق لإقامة دعوى الإلغاء، وقد انتهى هذا الرأي إلى اعتبار حق الشخص في إبداء طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لاحقا لإقامته دعوى الإلغاء بأنه مرتبط بحق من الحقوق الدستورية وهو حقه في الدفاع الذي تقتضيه المحاكمة العادلة[2].

تعقيب:- تحقيقا للمحاكمة العادلة يجب أن يترك للمدعي مساحة من الحرية وله أن يقدم الطلب مرفقا مع طلب الإلغاء أم منفردا، وما تعلق بالشروط، فالكفالة المالية التي قررت المادة ٢٠ من قانون محكمة العدل العليا للقاضي تحديد مقدارها وشروطها، وقد يحدد القاضي مبالغ كبيرة لا يتمكن المدعي منها، فتمسي الكفالة آمر مخالف للمحاكمة العادلة التي تفرض البساطة والتيسير في التقاضي، كما في القرار التالي لمحكمة العدل العليا نجد بأن القاضي حدد كفالة بمبلغ لا يستطيع المتقاضي من تقديمها:(لمحكمة العدل العليا عملاً بالمادة ٢٠ من قانون محكمة العدل العليا وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتاً على أن يقدم المستدعون كفالة ماليه بمبلغ ٣ الآف دينار لدى الكاتب العدل تضمن كل عطل و ضرر قد يلحق بالمستدعى ضده فيما إذا تبين أن المستدعين غير محقين في دعواهم وإبلاغ المستدعى ضده مضمون هذا القرار[3]).

---

[1]. حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم الطعن ٥٩٨، صادر بتاريخ ١٩٩١/٢/٢٧، نقلا عن مجموعة أبو شادي، مصدر سابق، ص١١٥.

[2]. سليمان الطماوي، عصمت عبد الله الشيخ، وسامي جمال الدين وحسني عبد الواحد، مشار إليه في عبدا لعزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة"وقف تنفيذ القرار الإداري"، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر – الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٨٢ وما بعدها.

[3]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠١/٢١٦، بتاريخ ٢٠٠١/٧/٢.

ثالثا:- حيازة الإدارة للأوراق والمستندات: من المستقر عليه لدى الفقه والقضاء أن عبئ الإثبات يقع على المدعي، إلا انه هذا الأصل لا يؤخذ على إطلاقه في الإثبات الإداري وذلك لعدم تطابق ما هو مطلوب قانونا والواقع الذي تحكم فيه الإدارة وتحتفظ بالوثائق ذات الأثر الحاسم في الإثبات، لذا فإن مهمة الإثبات على المدعي تغدو عسيرة لا بل مستحيلة في كثير من الأحيان، وهذا امتياز هام تتمتع به الإدارة خاصة مع سمو الصفة الكتابية لإجراءات التقاضي الإدارية والتي يعتمد القاضي فيها على الأوراق التي تحوزها الإدارة ويحكم بموجبها[1].

ويقوم القاضي الإداري بعلاج الاختلال في التوازن الحاصل بين الطرفين في الإثبات وفقا للدور الايجابي ألاستيفائي الذي يمارسه، فيطلب من الإدارة تسليم أي مستند يتعلق بموضوع الإثبات وليس أمامها إلا الانصياع للقاضي، وعدم استجابتها تحسب لصالح المدعي، وإذا كان هذا الأصل إلا أنه في بعض الأحيان لا تقبل الإدارة بتقديم المستندات التي لديها مستندة إلى أسباب قانونية، كان يكون الملف ذا خصوصية ويتمتع بالسرية" لإغراض الدفاع الوطني مثلا أو أمن الدولة[2] "، وللدور الذي يقوم به القاضي نتائج هامة في تحقيق استقلالية إجراءات التقاضي الإدارية والمحاكمة العادلة، حيث إن من سمات الدعوى الإدارية أنها دعوى استفهامية، فالفرد المتعامل مع الإدارة يكون في حالة من الغموض حيال تصرفات الإدارة، ولا يملك سلطة إعداد الدليل المسبق من المستندات والإيصالات، لذا فإن القاضي الإداري يحقق نوعا من التوازن العادل ويستوضح من الإدارة أسباب تصرفاتها تجاه الفرد وتقديم المستندات التي بين يديها وبذلك يختلف دوره كقاضي إداري عن القاضي المدني الذي لا يتمتع بهذا الدور وإنما يترك زمام الأمور في الإثبات لطرفي النزاع دون أي تدخل منه[3] .

---

[1]. إبراهيم محمد غنيم، المرشد في الدعوى الإدارية، دار الكتب القانونية، مصر-المحلة الكبرى، ٢٠٠٧، ص٢٥.

[2]. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية، مصدر سابق، ص٣٢٦.

[3]. عبدالرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها، دار الفكر الجامعي، مصر - الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص٥١.

وفي الأردن:– نجد محكمة العدل العليا تؤكد ذلك في القرار التالي:(إذا كان عبء إقامة الدليل يقع على كاهل المتضرر من هذا القرار فإن مقتضى إلقاء هذا العبء عليه ألا يحرمه من سبيل التمكن من إثبات العكس بفعل الإدارة السلبي أو تقصيرها متى كان هذا الدليل بين يديها وحدها وامتنعت بغير مبرر مشروع عن تقديمه [1]...).

وفي فرنسا:– أول من قرر هذه المسألة في الإثبات هو مجلس الدولة الفرنسي، في قضية "barel" وزملاؤه عام ١٩٤٥ عندما طلب من الإدارة تقديم الأوراق والمستندات التي تثبت صحة سبب قرارها وعندما ترددت وامتنعت في النهاية عن ذلك بحجة أنها اتخذته في إطار سلطتها التقديرية، وتم الرد على الإدارة بأن القاضي الإداري يحق له أن يفرض رقابته على القرار الإداري لمعرفة إذا كان مؤسس على وقائع غير صحيحة ماديا، وأنه لم يكن مشوبا بعيب قانوني وبخطأ ظاهر في التقدير [2].

ثم تأيد هذا الحق تشريعياً بمرسوم – ٣٠ يوليو ١٩٦٣ – حيث خولت المادة "٣٧" منه القسم الفرعي المختص بتحضير الدعوى أن يأمر الجهة الإدارية بناء على اقتراح المقرر بتقديم أي مستندات تكون في حيازتها ويقرر القسم القضائي أنها منتجة في الدعوى، ولا يلزم لتوجيه هذا الأمر صدور قرار أو حكم من مجلس الدولة سابق على الفصل في موضوع الدعوى، وإنما يكفي توجيه خطاب أو طلب بهذا المعنى إلى الجهة الإدارية صاحبة الشأن [3]. وتأكد ذلك في الحكم التالي

---

[1]. قرار المحكمة الإدارية العليا، رقم ١٢١٢، جلسة بتاريخ ١٩٩٦/٨/٣، مجلة العدالة والحقوق، بغداد، عدد ٢٢، عام ٢٠٠١، ص٢٠١.

[2]. حكم لمجلس الدولة الفرنسي، باريل ٢٨/مايو/١٩٥٤، مشار إليه في ميسون جريس عيسى الأعرج، عيب السبب في القرار الإداري، "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير تقدمت بها الطالبة كمتطلب للحصول على درجة الماجستير في القانون، إلى كلية القانون – الجامعة الأردنية، ١٩٩٩، ص١٧٢.

[3]. يسري محمد العصار، مصدر سابق، ص١٥٨.

لمجلس الدولة الفرنسي:(إن البلدية أخطرت ثلاث مرات برسائل موصى عليها مؤرخة لتقديم الوثائق للمحكمة العليا، الغرفة الإدارية للكشف عن الحقيقة خدمة للموضع في شان وقائع القرار المطعـون في المشتكي منها، فلم ترد على الرسائل الثلاث والتزمت الصمت، ومن ثمة فالمحكمة العليا ملزمة بالأخذ في الاعتبار بتحليل الوثائق المقدمة من المُدَعي عليه وحده[1])، وقد أنشئت لجنة فـي فرنسـا بمقتضى المادة الخامسة من قانون – ١٧ يوليو ١٩٧٨ – وهي لجنـة الحصـول علـى الوثـائق الإدارية، وقد حددت المادة المذكورة وظيفة اللجنة بأنها ضمان احترام الحق في الحصـول علـى الوثائق الإدارية، وتبدي هذه اللجنة الآراء والفتاوى بشان قرارات الإدارة برفض طلبات الاطلاع أو الحصول على الوثائق المطلوبة وتقدم المشورة إلى السلطات المختصة بشان تطبيق أحكام القـانون وكذلك تختص باقتراح التعديلات التشريعية اللازمة للنصوص المتعلقة بالحصـول علـى الوثـائق الإدارية[2]، ويمكن أن تبرر الإدارة رفض تقديم الوثيقة المطلوبة بما تقتضيه ضرورة عـدم إفشـاء السر المهني آو سر الدفاع الوطني، وليس للقاضي مناقشة ذلك ولكن إذا تبين له أن تلك المعلومات ضرورية لتكوين قناعته بشان نقاط النزاع، فإنه ليس هناك ما يمنع من أن يتخذ كل التدابير التي من طبيعتها أن تضع تحت تصرفه وبالطرق القانونية كل التوضيحات الضرورية حتى تلـك المتعلقـة بنوعية الوثائق المستبعدة وسبب الاستبعاد دون أن يمس تلك الأسرار التي تضمنها القانون، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في العديد من القرارات[3].

في مصر:– المادة (٢٧) من قانون مجلس الدولة المصري رقـم ٤٧ لسـنة ١٩٧٢ تـنص علـى أنه:(تتولى هيئة مفوضي الدولة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة ولمفوض الدولة في سبيل تهيئـة

---

[1]. قرار مجلس الدولة الفرنسي، المرقم ٩٥، بتاريخ ١٩٧٧/١٢/١٠، نقلا عن عبد الغني السيد بسيوني، مرجع سابق، ص٢٤٣.

[2]. عثمان ياسين علي، مصدر سابق، ص٢٢٠.

[3]. حسين بن شيخ اث ملويا، مصدر سابق، ص١٠٣. كما في قضية وزير التجهيز ضد غوجون بتاريخ– ٢٤ أكتوبر ١٩٦٩، وقضية هودين– ٨ أكتوبر ١٩٩٣.

الدعوى، الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يكون لازماً من بيانات وأوراق وان يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزوم تحقيقها أو بدخول شخص ثالث في الدعوى أو بتكليف ذوي الشأن بتقديم مذكرات أو مستندات تكميلية وغير ذلك من إجراءات التحقيق في الأجل الذي يحدد لذلك).

تعقيب:- تمكن القاضي الإداري من خرق مبدأ حظر توجيه الأوامر إلى الإدارة المفروض عليه وإن كان هذا الخرق محدداً في المرحلة السابقة على صدور الحكم فقط ، وعلى الرغم من استقرار القضاء الإداري بممارسة سلطته في توجيه الأوامر للإدارة لتقديم ما لديها من مستندات أو أدلة فأن هذه السلطة ليست مطلقة وإنما هناك ما يحُد منها، حيث هناك أسرارا لا يجوز للإدارة إفشاؤها بمقتضى القانون وهكذا فإن مجلس الدولة الفرنسي يبدي تحفظاً بالنسبة للوثائق والمستندات المتعلقة بأسرار الدفاع الوطني مثلا.

الفرع الثاني

طرق القاضي الإداري في الإثبات

تعد الوسائل التحقيقية وهي تلك التي يمتلك فيها القاضي مساحة من الحرية في الإثبات، لذا سنبحث في مدى ممارسته هذه الحرية فيما يلي:-

الوسائل التحقيقية: هناك دور رئيسي وتحقيقي للقاضي الإداري في هذه الوسائل، حيث يتدخل ويوجه قاعدة الإثبات بموجب دوره الرقابي على أعمال الإدارة، ويلجا إلى هذه الوسائل للتحقق من ثبوت واقعة معينة يتوقع حدوثها، وله في سبيل ذلك سلطات واسعة كأن يتجاوز ما قدمه الخصوم أمامه من أدلة ويقوم من تلقاء نفسه بتدابير تحقيقيه، فالبحث عن الإثبات ليس ملكاً خالصاً للطرفين إذ للقاضي الإداري دور كبير في فحص الواقعة ومدى ملائمة التدابير التحقيقية التي يطلبها

الأطراف كما أن له الحق في الأمر بهذه التدابير وإجراءات معينة حتى دون طلب من الأطراف وله أيضاً طلب المزيد من المعلومات التي يراها ضرورية لفض المنازعة[1].

وفي قانون محكمة العدل العليا الحالي لا يوجد نص يشير إلى التحقيــق الإداري كوســيلة للإثبات في الدعوى الإدارية، لذا يلجا القاضي الإداري لتغطية هذا النقص التشريعي إلــى قواعــد ونصوص قانون البينات وقانون أصول المحاكمات المدنية، واهم الوسائل التحقيقية ما يلي:-

١- **الخبرة:** تعد الخبرة إجراءا جوهريا، وتنطوي على أهمية كبيرة في الإثبات من حيث كونها تلزم الخصوم بقولها كالقاضي، لذا يشترط فيها العدالة وما تقتضيه من أن يكون الخبير أمينا غير خــائن لأن الخبرة جنس عمل القضاء ويعتمد على أقوال الخبير فكانت العدالة شــرطا فيهــا[2]، فبالنســبة للقضاة، الخبرة ليست مجرد وسيلة إثبات عادية بل هي من الأمور الجوهرية والهامة في إجراءات التقاضي، ونظرا للتطور التقني والعلمي أصبحت ملاذا للقضاة في كثير من المسائل[3].

وفي الأردن:- يوجد "نظام الخبرة أمام المحاكم النظامية [4] -رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠١- والمادة ٣ من هذا النظام تنص على أن:(تنشأ في وزارة العدل مديرية تسمى مديرية شؤون الخبرة)، والمــادة ٦-

---

[1]. نواف كنعان، وسائل الإثبات الإداري في قضاء محكمة العدل العليا، مجلة علوم الشريعة والقانون، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، الأردن-عمان، المجلد ٢٦، العدد١، ١٩٩٩، ص٤٥ .

[2]. عبد الله بن محمد الضالع، الخبرة وأثرها في القضاء، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير في الفقه المقارن من المعهد العالي للقضاء، المنشور في مجلة العدل، السعودية، العدد ١٤.

[3]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٧/٢٣٩، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٧/١٠/٣١.

[4]. نظام الخبرة أمام المحاكم النظامية رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠١، صادر بمقتضى الفقرة (٥) من المادة (٨٣) من قانون أصول المحاكمات المدنية رقم (198٨٢٤)، رقم/تاريخ الجريدة الرسمية ٤٥١١ / ٢٠٠١-١٠-١٦ ، رقم الصفحة 4517 ، تاريخ العمل به ٢٠٠١/١٠/١٦، منشور على الموقع الالكتروني للتشريعات الأردنية – نظام المعلومات الوطني.

ب:(يصدر الوزير قراره بتسجيل العدد الكافي لكل مجال خبرة في كل محكمة من محــاكم البدايــة التابعة لمحكمة الاستئناف وذلك بناء على تنسيب اللجنة لمن تتوافر فيهم الشروط المطلوبة).

تعقيب:- إن مديرية الخبرة تابعة لوزارة العدل، وهذا الأمر يتنافى مع ضمانات المحاكمة العادلــة التي تستوجب الاستقلالية، كيف يحكم الخبير في مسالة احد أطرافها وزارة العدل مــثلا أو وزيــر العدل وأمر تعيينه صادر عنه، وموقع المديرية التابع لها مقرها وزارة العدل.

ومن جهة ثانية ليس هناك نص قانوني يلزم القاضي بوسيلة الخبرة في الإثبات، فتقديرها والأخذ بها أمر متروك للقاضي، كما في القرار التالي لمحكمة العدل العليا جاء فيه:(حيث أناط القانون بمحكمة الموضوع صلاحية تقدير البينات ووزنها عملا بأحكام المادتين ٣٣ و ٣٤ مــن قــانون البينــات . واستنادا لذلك لها اعتماد تقرير الخبرة حسب قناعتها[١])، وبالمراجعة لأحكام محكمة العدل العليا في السنوات الخمسة الأخيرة نجد بأنها أخذت بالخبرة كوسيلة للإثبات في حالات قليلة، ذلك بالرغم من إقرارها أهمية هذا الإجراء.

أما في فرنسا:- ليس هناك نص يلزم القاضي الإداري بالخبرة لذلك كان يرفض اعتماد الخبرة في الدعاوى الإدارية الرامية إلى فحص المشروعية و إلغاء القرار المطعــون فيــه لتجــاوز الســلطة باعتبارها مسألة قانونية تخرج عن حدود الخبرة إلا إذا كان تقدير تجــاوز الســلطة فــي القــرار المطعون فيه متعلق بمسالة وقائع، ومن خلال بعض التطبيقات القضائية، كان القاضي الإداري في فرنسا يأمر الخبير بمحاولة التدخل في النزاع والصلح بين الأطراف ومن الأحكام القضائية الإدارية

---

[١]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقــم ١٩٩٩/١٨١٠، (هيئــة خماســية)، بتــاريخ، ٢٠٠٠/١/٢٠.

نذكر منها على سبيل المثال قرار مجلس الدولة:(....يجب قبل الفصل في الموضوع الأمر بـإجراء خبرة، تعيين لذلك السيد (غ.ج) الخبير من أجل محاولة الصلح بين الأطراف إذا أمكن ذلك[1]).

تعقيب:- في فرنسا والأردن لا يوجد نص ملزم للقاضي الإداري في اللجوء إلى الخبرة كوسيلة للإثبات، وما جرى عليه قضاء محكمة العدل العليا الأردنية أن الخبير لا يقوم بمهام الصلح بين طرفي النزاع كما هو الحال في فرنسا، ونرى بان موقف محكمة العدل العليا موفق في ذلك حيث ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي يخرج عن حدود الخبرة ومفهومها، والصلح لا يقع ضمن هذا المفهوم.

٢- **الشهادة:** تنص المادة ١٤ (٣)(ها) من العهد الدولي على "الحق بمناقشة الشهود":(من حق كل شخص أن يناقش شهود الاتهام بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي، بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام).

في الأردن:- للقاضي الإداري سلطة تقديرية واسعة حيث يستطيع الأخذ بها آو تركها إذا ساوره أي شك في مدى صحتها، وللمحكمة تقدير الثقة بالشهود من حيث مدى عدالتهم وهذا ما أكدته مجلة الأحكام العدلية في المادة (١٧٠٥) التي جاء فيها:("اشتراط أن يكون الشاهد عدلاً". والعدل من تكون حسناته غالبة على سيئاته، بناء عليه لا تقبل شهادة من اعتاد حالاً وحركة تخل بالناموس والمروءة كالرقاص والمسخرة، ولا تقبل شهادة المعروفين بالكذب[2])، كما في القرار التالي لمحكمة العدل العليا جاء فيه:(يستفاد من الشهادة الصادرة عن بطريرك القدس للآتين المحفوظة في الملف والمؤرخة في ٢٠٠٧/٢/٢٨، بأن الأخت الراهبة "أليس" أديبة سالم يعقوب هي الرئيسة العامة لرهبانية الوردية ويحق لها التصرف الكامل بالأموال المنقولة للرهبانية وإيداع المبالغ باسم الرهبنة وسحبها والتوقيع على عقود البيع والشراء وإيجار العقارات والأراضي ويحق لها تفويض كل من

[1]. حسين بن شيخ أث ملويا، مصدر سابق، ص١٠٣.

[2]. مجلة الأحكام العدلية الأردنية، قانون رقم "١٠٠" لعام ١٩٠٠، على الموقع الالكتروني للتشريعات الأردنية-نظام المعلومات الوطني.

تراه مناسباً للتوقيع على حسابات البنوك[1])، وفي قرار أخر تؤكد محكمة العدل العليا قيمة الشهادة كوسيلة في ممارسة حق الدفاع والمحاكمة العادلة:(يستفاد من المادة (٤٨) من قانون نقابة الصحفيين رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨ أن سماع أقوال الشهود أمام المجلس التأديبي كسماعهم أمام أي محكمة نظامية يجب أن تكون تحت تأثير القسم القانوني إذ أن حلف الشاهد للقسم القانوني فيه ضمانة لحق الدفاع وتأمين للعدالة كما أن إحالة الشاهد الذي يشهد أمام المجلس التأديبي إلى النيابة إذا امتنع من أداء الشهادة أو شهد كذباً لا يكون إلا بعد حلفه القسم القانوني وحيث لم يؤدِ الشهود القسم القانوني أمام المجلس التأديبي الأمر الذي يشكل بطلاناً لإجراءات المجلس ومخالفة لنص المادة ٤٨ المذكورة[2]).

في فرنسا:- جرى مجلس الدولة الفرنسي على الأخذ بالشهادة في بعض الحالات دون نص صريح يخوله ذلك بما للقاضي من سلطة ايجابية ودور استيفائي بالدعوى[3]، وفي قرار لمجلس الدولة الفرنسي جاء فيه:(واستندت المدعية إلى أن قرار الإبعاد المطعون فيه قام على أساس وقائع غير صحيحة ماديا، فقد استند القرار إلى المعلومات السيئة التي تجمعت عن المدعية، وبمقتضاها يعتبر وجودها خطرا يهدد النظام العام، ونازعت المدعية في إمكان تعلق هذه المعلومات السيئة بها وقدمت تأييدا لذلك مجموعة من الشهادات الصادرة عن رؤسائها وممن تقطن عندهم وهذه الشهادات ذات قيمة مؤثرة ليس فقط بسبب مركز أصحابها الذين يشغلون مناصب عالية في التعليم فقط ولكن أيضا

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٧/١٠٠، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٧/٤/٢٦ .

[2] . منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١٠/١٢٨، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١٠/٥/١٩.

[3]. ميسون جريس عيسى الأعرج، مصدر سابق، ص١٥٢.

بسبب طبيعة ودقة البيانات التي تضمنتها هذه الشهادات ومؤداها أن المدعيــة لــم تشــتغل مطلقــا بالسياسة فضلا عن إخلاصها وولائها للوطن[1]).

٣-الإقرار:- المادة ٣/١٤/ز من العهد الدولي للحقوق المدنيــة والسياســية، تــنص علــى أنــه: (لا يجوز أن يكره المتهم على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب)، وهذا يتفق مــع قرينــة البراءة المفترضة التي تجعل عبئ الإثبات على جهة الادعاء، وللقاضي الإداري سلطة تقديرية فيما تعلق بالقوة الثبوتية للإقرار، حيث لا يتمتع الإقرار بقوة مطلقة في الإثبات الإداري مما يتيح للقاضي الإداري هذه المساحة الواسعة من الحرية[2]. وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا الأردنية في قرارهــا التالي حيث تعتمد المحكمة على قرينة العلم اليقيني بالقرار إلى جانب الإقرار:(وحيث استقر اجتهاد محكمتنا على أن العلم اليقيني بالقرار الإداري يقوم مقام التبليغ وحيث ثبت من البينة المقدمة في هذه الدعوى ومن إقرار المستدعي الأول باستدعاء الدعوى أنه علم بسحب جواز سفره الأردني وإلغائه وإلغاء قيده المدني في ٢٠٠٤/١١/٨ وتقدم بهذه الدعوى بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٧ أي بعد مرور أكثــر من سنتين على صدور هذا القرار فان دعواه تكون مقدمة بعد فوات المدة القانونية المنصوص عليها في المادة (١٢) المشار إليها ويكون هذا الدفع مقبولاً والدعوى مستوجبة للرد شــكلاً مــن هــذه الناحية[3]) .

في فرنسا:- يعتبر الإقرار من الأدلة المعتمد عليها أمام القاضي الإداري.

---

[1]. تقرير المفوض"jacomet"، في الدعوى الصادر فيها الحكم بتاريخ ٤ فبراير ١٩٥٥، فــي دعــوى "molinelli–wells"، نقلا عن محمد يوسف علام، شهادة الشهود كوسيلة للإثبات أمام القضاء الإداري، "دراســة مقارنــة"، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر – القاهرة، ٢٠١٢، ص٣٠٢.

[2]. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج٢، مصدر سابق، ص٦٤٨.

[3] . منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنيــة، رقــم ٢٠٠٦/٥٦٤، (هيئــة خماســية)، بتــاريخ ٢٠٠٧/١/٣٠.

٤- الاستجواب:-تأخذ محكمة العدل العليا بالاستجواب في الكثير من قراراتها، كما في القرار التالي:(إذا قام المستدعي بدمج إحدى شعبة مع شعبة أ. د سمير الطويل لنفس المادة، وحيث تم استجوابه عن المخالفة المنسوبة إليه ولم يقدم ما يثبت خلاف ذلك. وحيث أن القرار المطعون فيه المتضمن توقيع العقوبة المذكورة صدر عن جهة مختصة بإصدارها وفي الحدود التي بينتها المادة (٤٧) من نظام الهيئة التدريسية في جامعة مؤتة رقم (١٤٣ لسنة ٢٠٠٣) . فإن أسباب الطعن جميعها لا ترد على القرار المطعون فيه وتستوجب الرد[١]). ولكن ذهب رئيس المجلس الأعلى للقضاء الأردني إلى أن هناك ضغوطا تمارس على القضاة في هذا الجانب، فإذا كان المطلوب استجوابه "وزير" فانه يأبى المثول أمام القضاء ويطالب أن يذهب القاضي إليه، ولاياتي هو إلى المحكمة[٢].

وفي فرنسا:- يتشدد مجلس الدولة الفرنسي تجاه هذا الإجراء ألتحقيقي حيث نجد بأنه لايتمتع بتلك الأهمية التي عليها الإثبات المدني أو الجنائي للمحافظة على الاستقلالية اللازمة في عمله عن الإدارة، ولم يجز المشرع لمجلس الدولة الفرنسي أن يأمر بإحضار رجال الإدارة لاستجوابهم أو أن يأمر بإجراء التحقيق تأثرا منه بمبدأ الفصل بين السلطات[٣].

---

[١]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١١/٧٠، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١١/٩/٢٢. وانظر القرارات التالية أيضا: منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٨/٦٢٣، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٩/٣/٣.

منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٥/٤٣٧، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٦/٢/٢٣

[٢]. محمد صامد الرقاد، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

[٣]. خالد الزبيدي، مصدر سابق، ص١١٢.

وفي مصر:- بشكل عام للقاضي الإداري الحق في استدعاء أي من أطراف الدعوى لكي يحصل على إيضاحات وتطبيقات ومناقشتهم في المسائل الغامضة وهي قاعدة مسلم بها في مصر[1].

هـ- المعاينة: جرى مجلس الدولة الفرنسي والقضاء الإداري المصري والأردني على اعتبار المعاينة من الوسائل المعتمدة في الإثبات الإداري لأهميتها في تحقيق العدالة.

وفي قرار لمحكمة العدل العليا جاء فيه:(إن محكمتنا قد أجرت كشفا على الموقع بمعرفة خبيرين ترك الطرفان أمر انتخابهما إلى المحكمة: وقد تضمن تقرير الخبرة إن المجاور مالك القطعة الملاصقة لأرض المستدعي قد قام بحفريات تسوية في أرضه نزل بها عن منسوب الأبنية المجاورة[2].).

وفي حكم شهير لمجلس الدولة الفرنسي في قضية" جومل" تتلخص وقائعها بأن:(المادة ١١٨ من القانون ١٩١١ منحت المحافظ حق رفض منح ترخيص البناء إذا كان مشروع البناء المقترح من شانه تشويه جمال أحد المناظر أو المواقع الأثرية، وبناء على هذا رفض المحافظ الترخيص لأحد الأشخاص بالبناء في مدينة - بوفو الفرنسية، فطعن السيد جومل في هذا القرار أمام مجلس الدولة الفرنسي والذي قرر ضرورة التحقق مما إذا كان ميدان بوفو ساحة أثرية أم لا، وثم التحقق إذا كان من شان البناء تشويه المكان فعلا، وثم قرر المجلس بأن الميدان ليس أثري وحكم بإلغاء قرار المحافظ[3]).

[1]. بلال أمين زين الدين، دعوى الإلغاء،"دراسة مقارنة"، دار الفكر الجامعي، مصر-الإسكندرية، ٢٠١٠، ص٤٨١.
[2]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، المرقم ٢٣، بتاريخ ١٩٩٦/٧/٢٠.
[3]. ميسون جريس عيسى الأعرج، مصدر سابق، ص٢٦.

وفي قرار لمحكمة القضاء الإداري المصري قامت لجنة مشكلة بمعاينة مصانع موبكو بالمنطقة الصناعية بميناء دمياط بالإضافة إلي معاينة القناة الملحية، لدراسة الأثر البيئي للمصنع وبيان ما إذا كان له أضرار بيئية أو أثار سلبية على صحة الإنسان والنبات والحيوان[1].

٦- **اليمين:** اليمين بنوعيها تعد مستبعدة كوسيلة للإثبات أمام القضاء الإداري لطبيعة الدعوى الإدارية كونها متصلة بالنظام والصالح العام، والإدارة تتصرف في هذا النطاق فلا يجوز توجيه اليمين إليها ومن باب المساواة يعفى الفرد أيضا[2]، وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي منع اللجوء إلى اليمين أمام القضاء الإداري بتاريخ ٢٩ نوفمبر ١٨٥١، في قضية بليسيي ضد شركة السكك الحديدية لمرسيليا بافنيون، والذي قضى بأنه لا يوجد نص قانوني مدد تطبيق تلك المقتضيات على الجهات القضائية الإدارية، وعلى ذلك لا يمكن توجيه اليمين أمام هذه الأخيرة لأسباب تتعلق بالنظام العام[3].

---

[1]. محمد قدوره، قرار لمحكمة القضاء الإداري بمعاينة مصانع موبكو، مصر-دمياط، ٢٠١٢/١/١٤، على الموقع الالكتروني لمجموعة البورصة المصرية، التالي: /www.borsaegypt.com

[2]. برهان زريق، مصدر سابق، ص٢٦٩.

[3]. حسين بن شيخ اث ملويا، مصدر سابق، ص٢٠١ وما بعدها.

الخلاصة:-

وفي الإجابة على التساؤل الذي طرحه هذا المطلب: ما هو دور القاضي الإداري في تسهيل الإثبات على المتقاضي كضمانة من الضمانات الموضوعية للمحاكمة العادلة، يمكن القول بان:- القاضي الإداري له دور كبير في الإثبات الإداري وبتسهيله على المتقاضي كضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة، إذ بإمكانه تذليل الصعوبات التي تعترض الإثبات أمام المتقاضين، ويظهر دوره بجلاء في وسائل الإثبات التحقيقية.

ولكن يؤخذ على القاضي الإداري في هذا الصدد أن تفعيله لدوره هذا يشوبه النقص، فبعد الاطلاع على القرارات الإدارية الصادرة عن محكمة العدل العليا في السنوات العشرة الأخيرة لم نجد فيها تفعيل حقيقي للوسائل التحقيقية التي يتمتع فيها القاضي بسلطة تقديرية واسعة.

والى جانب ذلك هذه السلطة التقديرية التي يتمتع بها القاضي الإداري بحاجة إلى قواعد واضحة ومحددة تطبق على الجميع لتحقيق المساواة، فإذا رفض القاضي الإداري أي وسيلة إثبات قدمها المدعي قد يخلق الشك لدى المدعي بأنه لم يعامل بعدالة شانه شان غيره، واهم ركن من أركان المحاكمة العادلة اقتناع الشخص في عدالة القاضي.

المبحث الثاني

ضمانات المحاكمة العادلة في الحكم القضائي وأثاره

ضمانات المحاكمة العادلة التي أقرتها المواثيق الدولية وأجمع عليها المجتمع الــدولي فــي مرحلة إصدار الحكم القضائي متعلقة في الحكم ذاته، ثم قوته التنفيذية والتقاضي علــى درجتــين، وسنتناول هذه الضمانات فيما يلي:-

المطلب الأول

الضمانات المتعلقة بالحكم القضائي ذاته

يشترط في المحاكمة العادلة : صدور حكم في الدعوى وعدم تأخير عملية التقاضي ذاتهــا، وإلا كان القاضي متهما بإنكار العدالة أو الإجحاف بها، وإصدار حكم في الدعوى نتيجــة منطقيــة وأساس وجود القضاء بشكل عام وأساس العدالة، ولا تقف المحاكمة العادلة عند هذا الحد وإنما لابد من أن يكون مسببا، وسوف يطرح هذا المطلب التساؤل التالي: هل يتمتع الحكم القضائي الصــادر عن محكمة العدل العليا بضمانات المحاكمة العادلة؟

الفرع الأول

ضرورة صدور حكم قضائي بالدعوى

الدعوى هي الطلب الذي يرفع إلى القضاء للحصول على حكم باقتضاء حق أو حمايتـــه أو تقريره، ويقع على القاضي الإداري في المرحلة التي تكون فيها دعوى الإلغاء قد تهيّأت في جلســـة علنية لإصدار الحكم وذلك بعد قفل باب المرافعة في الدعوى أن ينطق بالحكم فيها، وعندما لا يجد القاضي الإداري نصا يطبقه على النزاع المعروض أمامه لا يجوز له الامتناع عن إصدار حكم في الدعوى بحجة غياب النص، وإلا فإنه يكون أمام تهمة إنكار العدالة، وتنحصـــر ســـلطة القاضـــي الإداري أثناء إصداره الحكم بدعوى الإلغاء بين أمرين اثنين حسب الظروف وهمـــا: الحكـــم بـــرد الدعوى سواء شكلا(لعدم توافر الشروط الشكلية)، أو موضوعا أي البحث في مشـــروعية القـــرار الإداري، والحكم الأخر إلغاء القرار الإداري، وسنبحث في الرد الشكلي للدعاوى لكثرتها في الآونة الأخيرة، وباعتباره من الأمور المجحفة بالحقوق والمانعة من الوصول إلى العدالة، وكذلك التسبيب القضائي من الشروط الضرورية التي يجب أن ينطوي عليها الحكم القضـــائي لإحقـــاق المحاكمـــة العادلة ونتطرق إليهما فيما يلي:-

أولا- إشكالية رد الدعوى شكلا: نص قانون محكمة العدل العليا علـــى الشـــكليات التـــي يتطلبهـــا استدعاء الدعوى، وبالرغم من ذلك فإن كثيرا من الدعاوى لا يتقيد رافعها بهذه الشروط مما يجعلها مستحقة للرد شكلاً قبل الدخول في موضوع الطعن، والقاضي الفرنسي والمصري والعراقي، يلعب دوره التوجيهي في الدعوى الإدارية على أكمل وجه حيث يطلب من المتقاضي تصحيح الأخطـــاء التي في استدعاء الدعوى كما سبق الذكر، أما القاضي الإداري في محكمة العدل العليا الأردنية فانه يحكم بالرد الشكلي.

وتكمن المشكلة في رد الدعوى الشكلي وتأثيره على المحاكمة العادلة، إن المدعي يتكبد مشاق رفع الدعوى مرة ثانية ومصاريفها، لما في ذلك من تعسير لإجراءات التقاضي وحرمان المتقاضي من حقوقه في تسهيل إجراءات التقاضي وتيسيرها أمامه.

ولكن بمراجعة عدد من الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا بالرد الشكلي نجد أنها كانت صائبة كما في حالة الجهالة الفاحشة في استدعاء الدعوى إذ قضت في القرار التالي بأن:(إذا لم يبسط المستدعون ادعائهم بشكل واضح حيث اكتنفه الغموض والتناقض، كما أنهم لم يبينوا وجه الخطأ الذي نعوه على ما يدعون أنها قرارات ألحقت بهم ضرراً، ولم يوضحوا طلباتهم بشكل يُمكِّن المحكمة من التصدي لها والبحث فيها، فإن استدعاء الدعوى جاء مخالفاً لأحكام المادتين (١٣) و (١٤) من قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢ الأمر الذي يستوجب رد الدعوى شكلاً للغموض والجهالة الفاحشة[١])، وأيضا في القرار التالي الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا العراقية:(لدى التدقيق والمداولة من قبل المحكمة الاتحادية العليا وجد أن المدعي وفي عريضة الدعوى طلب إلغاء قانون اجتثاث البعث أو تعديله بما ينسجم والمبادئ الدستورية التي تكفل حق التقاضي، وان وكيل المدعي في ٢٠٠٦/٤/٣٠، حدد عريضة الدعوى بطلب إلزام المدعى عليها بإلغاء قرار شطب اسم موكله المدعي من القائمة العراقية الوطنية وليس إلغاء قانون اجتثاث البعث

– يشكل الرد الشكلي أكثر من ثلث القضايا المنظورة في الأردن، ويقول رئيس المجلس القضائي فؤاد سويدان في مقابلة "مصدر سابق"، إن الخطأ في الرد الشكلي للقضايا ينسب إلى المحامي الذي لم يدقق ما إذا توافرت هذه الشروط في دعواه أم لا ولا يجد مبررا أمام موكله إلا أن يقول بأن هذه المحكمة هي محكمة الرد، ويقول محمد صامد الرقاد"رئيس المجلس القضائي السابق"، انه إذا قبلت المحكمة كل دعوى فهذا يعني أن الدولة ترتكب أخطاء وهذا غير معقول.

[١]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١٠/٥١٣، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١١/٣/٢٨. وانظر القرار التالي أيضا: منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠١٠/١٤٣، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠١٠/١٠/١٩ .

كما ورد في عريضة الدعوى، لذا يكون والحال هذه قد غير موضوع الدعوى فتكون الدعوى محكومة بالرد شكلا عملا بإحكام المادة ٢/٥٩ من قانون المرافعات المدنية التي لا تجيز تغيير موضوع الدعوى[١]).

ثانيا – تسبيب الحكم القضائي: وهو من الشروط الموضوعية للحكم، يقصد به بيان الأدلة الواقعية والقانونية التي بني عليها القاضي حكمه[٢]، ويقوم هذا الشرط على أساس حسن سير العدالة [٣]، وهو ذو أهمية للتأكد من حياد القاضي متى ما ساورت الشكوك لدى المتقاضي حول خضوعه لضغوط أثرت على العدالة في الحكم[٤]، ولتحقيق السرعة بالفصل في الدعوى لا يشترط تسبيب جميع الإحكام القضائية فقد ينص القانون على جواز إصدار بعض الأحكام دون تسبيب تخفيفا للأعباء التي يتحملها القاضي في الدعوى[٥]، **و** تأخذ محكمة العدل العليا منحى ايجابي بهذا الصدد، فبعد الاطلاع على الكثير من القرارات التي أصدرتها بالسنوات الأخيرة لم نحصل على ما هو منها غير مسبب وهو اتجاه جدير بالاحترام و يشير إلى الشفافية في الأحكام القضائية.

[١]. قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ١/اتحادية/٢٠٠٦، بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٢٩، المنشور في مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا ٢٠٠٩، إعداد المحامي علاء صبري التميمي، العراق-بغداد، على الصفحة١١.

[٢]. نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية،"قانون رقم ٠٨-٠٩ مؤرخ في فبراير ٢٠٠٨"، دار الهدى، الجزائر-عين مليلة، ٢٠٠٨، ص٢٥٧.

[٣]. احمد أبو ألوفا، الأحكام في قانون المرافعات، ص٦١٥، ف٢٨٦، نقلا عن المحامي نزار عرابي، دراسات قانونية ، مصدر سابق، ص٥٥ وما بعدها.

[٤]. محمد الطراونة، مصدر سابق، ص١٢٧ وما بعدها.

[٥]. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية، مصدر سابق، ص١٧٩.

وفي فرنسا:- أرسى مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ ١٩٤٨ مبدأ يلتزم به القضاء الإداري وتحت طائلة البطلان للأحكام القضائية، ألا وهو "وجوب تسبيب أحكام القضاء الإداري[١]"، ولقد وجد مجلس الدولة الفرنسي أن استخدام الأسلوب المقتضب في صياغة الأحكام وعدم التطرق بشكل تفصيلي إلى الأسباب التي استند إليها مجلس الدولة في إلغاء القرار الإداري المطعون فيه يضعف إلى درجة كبيرة القوة المعنوية لحكم الإلغاء، كما انه قد يعطي الفرصة للجهة الإدارية للتذرع بحجة عدم ذكر أسباب الإلغاء أو على الأقل عدم توضيحها بشكل كاف للامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء، أو تنفيذه بشكل لا يحقق الغاية الحقيقة التي كانت وراء إلغاءه ، لذلك فان مجلس الدولة لجأ إلى أسلوب يتسم بنوع من الإسهاب في الإشارة إلى الأسباب التي دفعته إلى اعتبار القرار غير مشروع وبالتالي يجب إلغاءه، وقد حاول استخدام هذا الأسلوب أداةً ضغط غير مباشرة على الإدارة لمحاولة سد الذرائع التي قد تحتج بها الإدارة في رفضها تنفيذ حكم الإلغاء[٢].

أما في مصر:- يجد التسبيب كشرط لصحة الأحكام سنده التشريعي بالنسبة للأحكام الإدارية بنص المادة ٤٣ من قانون مجلس الدولة، وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا:**(**وجوب صدور الأحكام القضائية مسببة-تسبيب الأحكام القضائية وثيق الصلة بضمانة حق الدفاع، والمقصود بالتسبيب أن يحدد الحكم الوقائع ومواد القانون والرأي الذي تبنته المحكمة بوضوح كافي يؤدي إلى منطوق الحكم عقلا وحكما[٣]**)**.

---

[١]. موسى مصطفى شحادة، مبدآ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص١٥٢.

[٢]. عمر عبد الرحمن البوريني، مصدر سابق، ص٦٢ وما بعدها.

[٣]. قرار للمحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم ٢٤٣٨، لسنة ٤٥ق-جلسة ٢٠٠١/٥/٢٠ - س٤٦ ص١٨٨٧. مشار إليه في حمدي ياسين عكاشة، موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات، ك٤، مصدر سابق، ص٦٨ وما بعدها.

وفي العراق:- نجد التسبيب واضح ومفصل في القرار التالي لمجلس الانضباط العام:(...بعد النظر في الحكم المميز وجد بان القرار الصادر عن وزير النفط غير صحيح، ذلك أن المدعي أعيد إلى الوظيفة بالآمر الوزاري بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢١، وبأمر وزاري الغي أمر إعادته إلى الوظيفة بتاريخ ٢٠٠٦/٨/١٣، لمخالفته للتعليمات والضوابط النافذة بناء على مذكرة من المفتش العام لوزارة النفط إلى المدعى عليه وزير النفط – إضافة لوظيفته بين فيها أن المدعي من منتسبي الأجهزة القمعية للنظام البائد وبين بالمذكرة انه عمل في رئاسة المخابرات ستة أشهر وان مدة العمل المذكورة مر عليها ٢٦ سنة لا تجعل منه من منتسبي الجهاز المذكور لاسيما وانه كان يعمل بصفة مساعد مختبر [١]...).

تعقيب:- من خلال استعراض النظم المقارنة نجد بان مصر ضمنت تسبيب الحكم القضائي كشرط من شروط صحته تشريعيا و بالرغم من أن المشرع الأردني موقفه ايجابي في تسبيب الأحكام القضائية إلا أننا نقترح أن يكون هذا الشرط مثبت تشريعيا.

[١]. مجلس الانضباط العام، المبدأ القانوني ٢٤/انضباط/تمييز/٢٠٠٧، بتاريخ ٢٠٠٧/٣/٢٦، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠٠٧، الصادر عن جمهورية العرق وزارة العدل مجلس شورى الدولة.

الفرع الثاني

إصدار الحكم القضائي خلال مدة معقولة

من أهم الحقوق الأساسية أثناء المحاكمة، "الحق في سرعة إجراء العدالة" ويسمى أيضا "الحق في المحاكمة السريعة" و "الحق في إصدار الحكم خلال مدة معقولة"، لكونه يدخل في الحق الدستوري للمحاكمة العادلة والمحايدة، فهو حق دستوري أصيل متفرع عن حق التقاضي ومرتبط به على نحو لازم، لكونه ينطوي على أضرار لا يحمد عقباها على حقوق وضمانات المتقاضي، ومشكلة بطء الإجراءات تعرقل سير العدالة أيضا، كون العدالة البطيئة تعتبر صورة من صور الظلم وتمس بعمق مفهوم العدل ومفهوم المساواة والتوازن بين ما يقضى به بعد هذه المدة الطويلة من حيث القيمة وتغيرها كثيرا عما كانت عليه عند رفع الدعوى الأمر الذي يصيب منطق المساواة والتوازن في الصميم[١].

وتنص المادة-٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: (أن يحاكم خلال مهلة معقولة أو أن يفرج عنه)،والمادة ١٤-فقرة٣:(من حق كل شخص أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له).

ومن ابرز المسائل التي يعاني منها الجهاز القضائي هي عدم سرعة الفصل في القضايا والإجراءات المتبعة والتي يتحمل جزءا كبيرا منها أطراف المعادلة الثلاث في التقاضي وهم القاضي، والمحامي، وإجراءات موظفي المتابعة ومن ابرز أسباب هذه المشكلة عدم توفر الدعم

---

[١]. عبد الهادي عباس، دور الضمير والوجدان في المحاكمة العادلة والسريعة، بحث منشور في مجلة الرائد العربي، العدد٧٨، ٢٠٠٣، ص١٠.

الكافي للقضاء وعدم تجاوب الجهات التنفيذية لا سيما الرسمية منها، وكثرة التنقلات والإجازات بين القضاة[1].

وفي الأردن:- لم يأت الدستور الأردني بقاعدة دستورية تكفل الفصل في الدعوى على وجه السرعة كما في الدستور المصري السابق تنص المادة ٦٨:(أن تكفل الدولة سرعة الفصل في المنازعات).

وفي قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني، رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٦، وفي المادة ١١٦ منه تضمنت تعديلات عدة منها: وجوب تقديم الادعاء المتقابل مع اللائحة الجوابية على لائحة الدعوى، وقبل هذا التعديل كان حق المدعى عليه في تقديم الادعاء المتقابل غير محدد بمدة، وكذلك ألزم المشرع المحكمة في المادة ٦١ من القانون ذاته على عدم إطالة جلسة التحقيق لأكثر من ٧٢ ساعة[2]، وحدد التأجيل في المحاكمة لمرتين فقط، وجدد قاضي لتسريع الدعاوى[3].

وبموجب قانون استقلال القضاء ومدونة السلوك القضائي فان تأخير الفصل في الدعوى بدون مبرر يعتبر إخلالا بواجبات الوظيفة القضائية ويمكن على أساسها مساءلة القاضي تأديبيا[4].

وفي فرنسا:- إن كثرة عدد القضايا المرفوعة أمام مجلس الدولة الفرنسي اثر على سرعة الفصل فيها ومعدل الفصل في هذه المنازعات يصل في بعض الأحيان إلى أربع سنوات من تاريخ رفعها إلى المجلس، والقانون الفرنسي الصادر في - ١٥ حزيران سنة ٢٠٠٠ - بشأن تدعيم حماية قرينة

---

[1]. مقابلة مع القاضي محمد المبيضين، قاضي في محكمة العدل العليا، أجرت الطالبة مقابلة في مقر المحكمة، يوم الأحد بتاريخ ٢٠١٢/٤/٢٩.

- ويرجع الأصل التاريخي للحق في محاكمة سريعة إلى العهد الأعظم (الماجناكارتا) في بريطانيا سنة ١٢١٥ الذي ورد فيه :" أننا لن ننكر على إنسان حقه في العدالة ولن نؤجل النظر في القضايا ".

[2]. القضاء الإداري في الدول العربية، مصدر سابق، ص١٩٨.

[3]. مقابلة مع القاضي محمد المبيضين، مصدر سابق.

[4]. نواف كنعان، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٣٧١.

البراءة أكد على الحق في سرعة إجراءات المحاكمة[1]. وفي تاريخ ٢٠٠٢/٦/٢٨ صدر عن الجمعية العامة لمجلس الدولة الفرنسي حكماً فريداً من نوعه، وذلك في الدعوى المقامة من وزير العدل على السيد Magi era طالباً إبطال قرار محكمة الاستئناف الإدارية الـذي حكـم للسـيد Magi era بالتعويض عن الضرر الناشئ من انتظاره أكثر من سبع سنوات ونصف حتـى فصـلت المحكمـة الإدارية في الاستدعاء الذي تقدم به في شهر أيار من العام١٩٩٠، واستند مجلس الدولة في حكمـه إلى المادة السادسة الفقرة الأولى من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسـية التي تنص على:" أن لكل شخص الحق في أن تسمع دعواه هيئة محكمة بصورة عادلـة وعلانيـة وخلال مهلة معقولة...". والمادة١٣ من هذه الاتفاقية تنص على أنه:" لكل شخص تنتهـك حقوقـه وحرياته التي تكفلها هذه الاتفاقية، الحق في مراجعة مجدية أمام محكمة وطنية، حتى ولو كان هـذا الانتهاك قد حصل عبر هيئة أثناء ممارستها وظائفها الرسمية". وبناء على هذه الاتفاقية إذا نجم عن مخالفة حق إصدار الحكم في مهلة معقولة أضرار، فإنه يجب أن يحصل هؤلاء المتقاضـين علـى التعويض عن الأضرار التي سببها السير الخاطئ للمرفق العام القضائي. وقدَّرت محكمـة استئناف باريس، أن السيد Magi era قد أصيب نتيجة لطول إجراءات المحاكمة بقلـق واضـطراب فـي ممارسة حياته الطبيعية، والذي على أساسه حكمت له بمبلغ ٣٠.٠٠٠ فرنك كتعويض عـن هـذا الضرر، وأقر مجلس الدولة التعويض الذي فرضته المحكمة على وزارة العدل، معتبراً أنه خلافاً لما قاله وزير العدل، لم ترتكب المحكمة أي خطأ في القانون. واستناداً لذلك فإن طلب وزيـر العـدل بأبطال حكم المحكمة مردوداً[2].

---

[1]. موسى مصطفى شحادة، الإحالة إلى مجلس الدولة الفرنسي لإبداء الرأي في مسالة قانونية قبل الفصل في الدعوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية، مصدر سابق، ص٤٠٨ وما بعدها.

[2]. موسى مصطفى شحادة، مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص١٤٤.

تعقيب:- بالرغم من النص على هذا المبدأ في العديد من الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية، إلا انه لا يوجد وسائل رادعة لتلافي انتهاكه، وتلك الموجودة تعد وسائل غير كافية مما يلزم البحث عن حلول وضمانات أخرى تحل محلها، فمن المفروض إن لا يبقى الحال دون حساب آو جزاء. وفي القوانين الداخلية تتمثل الجزاءات بشكل تعويضات وإجراءات انضباطية إدارية بحق القاضي المسئول عن التأخير، وهذا ما أكدته أيضا الفقرة ٣ من المادة ٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[1].

الخلاصة:-

للإجابة على التساؤل الذي طرحه هذا المطلب في هل يتمتع الحكم القضائي الصادر عن محكمة العدل العليا بضمانات المحاكمة العادلة، يمكن القول:

بان ضمانات المحاكمة العادلة ذات الصلة بذات الحكم القضائي، تتحقق في شكل شبه تام وكامل أمام محكمة العدل العليا والمشرع الأردني قام بخطوات جديرة بالاحترام في تعزيز هذه الضمانات، وما يؤخذ على القاضي الإداري الأردني كثرة الرد الشكلي للدعاوى، حيث بإمكانه تفعيل دوره التوجيهي ويدل المتقاضي إلى الوجهة السليمة وتصحيح دعواه بدلا من ردها شكلا، فهذا أكثر تحقيقا للمحاكمة العادلة، والعدالة بشكل عام.

[1]. و نأمل من المشرع الأردني أن يحذو حذو ما ذهبت إليه بعض الدول العربية كالسعودية حيث حددت موعدا للتحقيق بالساعات من الساعة كذا إلى الساعة كذا، و نجد بان هذا الأمر يحقق معيار المعقولية الذي هو المتحكم بالدعوى، وهو الأفضل للحصول على الأحكام القضائية الجيدة.

المطلب الثاني

الضمانات المتعلقة بآثار الحكم القضائي

أهم الآثار التي يرتبها الحكم القضائي هو تنفيذه، باعتباره ركن من أركان المحاكمة العادلة وشرط من شروط تحققها، والى جانب ذلك، اخذ الأردن بموجب التعديلات الدستورية الأخيرة بالتقاضي على درجتين، ويطرح هذا المطلب التساؤل التالي:- هل تتحقق أثار الحكم القضائي على ارض الواقع كضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة؟

الفرع الأول

تنفيذ الحكم القضائي

تنص المادة "2/٣" من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أن:(تكفل الدولة قيام السلطات المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لصالح المتظلمين) . وكي تكتمل سيادة القانون في الدولة يجب تنفيذ الأحكام القضائية فهي متمتعة بطبيعة تنفيذية، ثم ما الجدوى من تحمل عبء رفع الدعوى ومتابعة إجراءاتها من أجل الحصول على حكم يبقى تنفيذه رهينا بنية الإدارة المنفذ ضدها، لذا فان حالة عدم التنفيذ بكافة صورها تشكل اعتداءاً على سيادة القانون وإهدارا لمبدأ الفصل بين السلطات وترمي بظلالها بشكل خاص على المحاكمة العادلة لا بل تحطم فكرة العدالة ذاتها، فلا قيمة لمبدأ المشروعية في الدولة ما لم يقترن بمبدأ آخر وهو ضرورة احترام أحكام القضاء وضرورة تنفيذها، وتأتي أهمية وجود ضمانات لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بدعوى الإلغاء أن مسالة عدم تنفيذ الإحكام الإدارية هي فساد إداري، ويتبين ذلك من تعريف الفساد الإداري بأنه:" كل عمل أو امتناع

عن عمل يقوم به الموظف الحكومي أو المكلف بخدمة عامة تتضمن المتاجرة بالوظيفة العامـــة أو العمل المكلف به سواء كان ذلك استغلالاً أو إساءة استخدام نفوذ السلطة [1]".

وفي البحث بأهمية تنفيذ الأحكام، لابد من معرفة الضمانات التي توفرها الدولة لكفالة ذلك، وتقع هذه الضمانات ضمن الحق في توفير الحماية القضائية التي لا تكتمل إلا بتمام تنفيذ الأحكـــام، ولذلك سيتم البحث في هذه الضمانات ودور القاضي الإداري في تفعيلها :-

أولا :- وجوب تسبيب الإدارة قرار الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي: فحينما يكون امتناع الإدارة عن تنفيذ الإحكام القضائية قائم على أسباب واهية، يعد ذلك ضربة قاضية لحق الـــدفاع و يشـــكل إخلالا بالمحاكمة العادلة كون الإدارة "وفي الأردن ومصر بالتحديد" بإمكانها الامتناع عن تســـبيب قراراتها، مما يجعل المتقاضي بموقف حرج بعد كل العناء الذي بذله في الـــدعوى، فالقاعـــدة فـــي الأردن ومصر هي عدم وجود إلزام قانوني على الإدارة ب تسبيب قراراتها إلا إذا نـــص القـــانون على ذلك استثناءاً، وبمعنى أخر لا تأخذ بمبدأ "التسبيب الو جوبي لكافة القرارات الإداريـــة"، ذلـــك على العكس مما هو الوضع في فرنسا حيث الأصل أن تسبب الإدارة قراراتهـــا الإداريـــة إلا مـــا أستثني منها بنص خاص[2].

ثانيا:- مسؤولية الإدارة: عندما تمتنع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي، فان ذلك يشكل خطأ يترتب عليه مسؤوليتها كنتيجة للطعن بقرار الامتناع عن التنفيذ بدعوى إدارية "الإلغاء آم التعويض"، وهذه ضمانة رادعة لحمل الإدارة على التنفيذ، ففي الأردن المسئولية المقررة هي:١- المسئولية المدنية:-

---

[1]. القضاء الإداري في الدول العربية، مصدر سابق، ص٢٤٦.

[2]. وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في حكم باريل وزملاؤه سنة ١٩٥٤، مشار إليه سابقا، منشورة وقائعه فـــي ميسون الأعرج، مصدر سابق، ص ١٥٨.

بموجبها على الإدارة تعويض المحكوم له عما أصابه من ضرر، وتطبق المسئولية التأديبية على الموظف الذي يرفض التنفيذ، حيث يعد مسئول مسئولية شخصية عن الأضرار الناجمة من عدم التنفيذ وتؤدي به إلى التعويض أيضا[١]. ٢- المسئولية الجزائية:- المادة ١٨٢ من قانون العقوبات الأردني، تنص على انه "كل موظف يستغل سلطة وظيفته بطريق مباشر آو غير مباشر في الإعاقة أو التأثير في تنفيذ أحكام القانون أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم أو الضرائب المقررة قانونا أو تنفيذ قرار قضائي أو أي آمر صادر من سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين".

وقد أكد التطبيق العملي لهذه الجزاءات احد القضاة لمحكمة العدل العليا فذهب إلى انه:(اجتهاد محكمة العدل العليا استقر على أن الامتناع عن تنفيذ قراراها يعتبر قرارا إداريا يقبل الطعن بالإلغاء ويعطي الحق للمتضرر جراء عدم تنفيذ قرار المحكمة أن يطالب بالتعويض عن الضرر الذي لحق به جراء ذلك وفضلا عن ذلك فإن الامتناع عن تنفيذ قرار محكمة العدل العليا باعتباره قرارا قضائيا يشكل جريمة جزائية يعاقب عليها الممتنع عن التنفيذ بالعقوبة المنصوص عليها في المادة "١/٤٧٣" من قانون العقوبات[٢])، وأيضا جاء في القرار التالي لمحكمة العدل العليا:(يشكل القرار الصريح أو الضمني بعدم تنفيذ القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا من جهة الإدارة قراراً إدارياً نهائياً يقبل الطعن بالإلغاء لدى محكمة العدل العليا على الرغم من أن محكمة العدل العليا لا ترتب في قرارها ما يجب على الإدارة عمله في حالة إلغاء القرار الإداري المعيب إلا أن القرار بإلغاء القرار الإداري المعيب يعدمه ويشل آثاره ويعتبر كأن لم يكن وتعاد الأمور إلى ما كانت عليه قبل صدوره وفي حالة امتناع الإدارة عن تنفيذه فإن من حق محكمة العدل

---

[١]. محمد وليد ألعبادي، الموسوعة الإدارية - القضاء الإداري، الجزء الثاني، ط١، الوراق، الأردن - عمان، ٢٠٠٨، ص ٧٩١ وما بعدها.

[٢]. فؤاد سويدان، مصدر سابق، على شبكة الانترنت.

العليا أن تبسط رقابتها على مشروعية أو عدم مشروعية هذا القرار- ٢- من المستقر عليه فقهاً وقضاءاً أن إلغاء القرار الإداري المعيب يعدمه ويشل آثاره ويجب أن تعاد الأمور إلى ما كانت عليه قبل صدوره وحيث أن الطعن بالإلغاء هو طعن موضوعي يقوم أساساً على اختصام القرار الإداري وليس اختصام الإدارة وأن رقابة القضاء الإداري تستهدف حماية المشروعية التي تحكمها اعتبارات المصلحة العامة وأن امتناع المستدعى ضده عن تنفيذ قرار محكمة العدل العليا المنوه عنه أعلاه يشكل مخالفة لمبدأ المشروعية ويغدو قراره مستوجباً الإلغاء[1]) .

وفي فرنسا:- إلى جانب تلك الجزاءات التي تطبق في الأردن لمجلس الدولة الفرنسي فرض جزاءات مالية فبموجب قانون الغرامة الصادر في -١٦ يوليه سنة ١٩٨٠- مهمة تتمثل في مراقبة تنفيذ الأحكام القضائية عن طريق العرائض التي يتقدم بها الأفراد بطلب إجبار الإدارة تنفيذ الأحكام القضائية تحت التهديد المالي[2]، حيث تنص المادة الثانية من هذا القانون بان المجلس يستطيع الحكم بغرامة تهديديه، مما يعني أن للمجلس سلطة تقديرية بفرض الغرامة من عدمه.

وبعد تقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية لدى مجلس الدولة يحال إلى الهيئة الفرعية والتي بدورها تحيله ل "قسم التقرير والدراسات"، وهو القسم المسئول في مجلس الدولة عن مشاكل عدم تنفيذ الأحكام الإدارية، حيث يبحث عن الأسباب التي منعت الإدارة عن التنفيذ سواء كان بتعنت منها أم دون قصد أو لظروف مالية أو لاستحالة التنفيذ إلى غير ذلك.

وبعد معرفة الأسباب يكون عليه الاتصال بالإدارة المعنية لتذليل ما أمكن من الصعوبات التي حالت دون التنفيذ، ويلتزم في سبيل ذلك بمبدأ الوجاهية بين الطرفين لإبداء ملاحظاتهم، وبعد انتهاء إجراءات هذه المرحلة يقدم رئيس القسم تقريرا بما انتهى إليه مشفوعا برأيه الخاص[3].

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٢٠٠٨/١٤٠، (هيئة خماسية)، بتاريخ ٢٠٠٨/٦/٢٣.

[2]. عمار بوضياف، القضاء الإداري–قضاء الإلغاء، مصدر سابق، ص٢٣٩.

[3]. يسري محمد العصار، مصدر سابق، ص٢٦١ وما بعدها.

وبقي مجلس الدولة الفرنسي متمتعا بهذا الاختصاص لحين صدور القانون –رقم ١٢٥ لسنة ١٩٩٥ – في ١٩٩٥/٢/٨– خول بموجبه المشّرع الفرنسي المحاكم الإدارية الفرنسية بمختلف درجاتها سلطة إصدار أوامر صريحة للإدارة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع أحكامها موضع التنفيذ، وأصبحت تتمتع بسلطة "فرض الغرامة التهديدية"، وفي حكم للمحكمة الإدارية لمدينة رين بتاريخ – ٢٨ سبتمبر ١٩٩٦– في قضية الآنسة ناتالي جيهان وآخرين التي قضت فيها المحكمة:(إلغاء قرار رئيس جامعة رين برفض قبول تسجيل بعض الطلاب بالجامعة وقد وجهت المحكمة في هذا الحكم أمر إلى رئيس الجامعة بقيد الطلاب المحكوم لصالحهم في السنة الدراسية الأولى بالجامعة خلال مهلة لا تتجاوز ثمانية أيام فقط، تبدأ اعتباراً من إعلان الحكم للجامعة، وقرنت المحكمة هذا الأمر بغرامة تهديديه على الجامعة مقدارها خمسمائة فرنك عن كل يوم من أيام التأخير في تنفيذ الحكم يبدأ سريانها بمجرد انتهاء مهلة الثمانية أيام التي حددتها المحكمة وحتى يتم تنفيذ الحكم[١]). وتحقيق طلب الغرامة أمام هذه المحاكمة الإدارية لا ينطوي على أي قاعدة خاصة وإنما، بعد أن يتم فحص الطلب وتحقيق ما انطوى عليه من وقائع وأدلة يكون لرئيس المحكمة اتخاذ احد الموقفين أما الآمر بحفظ الطلب إداريا إذا تبين انه غير مؤسس من الناحية القانونية، أو اتخاذ الإجراءات القضائية لصدور الحكم بالغرامة إذا كان ذلك هو السبيل الوحيد لحمل الإدارة على التنفيذ وفي جميع الأحوال إذا انقضت مدة ستة أشهر على تقديم طلب الغرامة إلى المحكمة المختصة، وللحكم بالغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة اثر على المسؤولية التأديبية للموظف: حيث قرر المشرع انعقاد مسؤولية الموظف الذي تسبب في الحكم بغرامة تهديديه على احد الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة بغرامة مالية قيمتها خمسة آلاف فرنك، وإذا كان مرتبه السنوي يزيد على هذا المبلغ فان قيمة الغرامة تعادل المرتب السنوي للموظف[٢].

---

[١]. محمد أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة، مصر–الإسكندرية، ٢٠٠١، ص٢٠٨ وما بعدها.

[٢]. المصدر السابق، ص٢١٤ وما بعدها.

وفي مصر:- تقع على الإدارة ١- المسؤولية في دفع " الفوائد التأخيرية " وهي وسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، وتجد وسيلة استحقاق الفوائد التأخيرية سندها التشريعي في نص المادة ٢٦٦ من القانون المدني. ولكن بالبحث في مدى انطباق فوائد التأخير كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية في مجال الدعاوى الإدارية نجد بان أحكام المحكمة الإدارية العليا انقسمت إلى اتجاهين: أولهما يرفض القضاء بها سواء كان بين الإدارة والأفراد أم بين الإدارة وموظفيها، فيما يؤكد ثانيهما جواز استخدام الفوائد التأخيرية كوسيلة لجبر المحكوم ضده على تنفيذ هذا الحكم[١].

وهناك ٢- "المسئولية الجزائية": فالمشرع الجنائي المصري قرر لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية عقوبة الحبس من أربع وعشرين ساعة إلى ثلاث سنوات زيادة على عقوبة العزل من الوظيفة وذلك في المادة ١٢٣ من قانون العقوبات المصري. وهذه أقوى الوسائل لحمل الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء، إلا انه يحد من فاعليتها بصورة كبيرة بطئ إجراءات التقاضي التي تستغرق وقتا طويلا فيكون للإدارة متسع من الوقت في المماطلة بالتنفيذ مما يثقل الأضرار على المحكوم لصالحه[٢].

وهناك أيضا ٣- "المسؤولية التأديبية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية"، وعلى الرغم من الأهمية التي تضفيها هذه الوسيلة، إلا إن إحالة الموظف الممتنع عن التنفيذ إلى التحقيق لتقرير مسؤوليته عن هذا الامتناع لا يتم إلا من قبل السلطة المختصة بالجهة الإدارية التي لم ينفذ الحكم لصالحها وهي بالتأكيد لن تقدم على ذلك متى كان عدم التنفيذ في صالحها، وقد يكون الامتناع عن التنفيذ بتدخل منها في الأصل[٣].

---

[١]. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، دار الفكر الجامعي، مصر-الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٥١ وما بعدها.

[٢]. المصدر السابق، ص١١١.

[٣]. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر-الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٢١٨.

تعقيب:- البحث في مدى اقتدار القضاء بوضع أحكامه موضع التنفيذ - مسالة محورية - في النظام القضائي العادل، كونه الحكم الذي يصدر أحكاما عادلة وكلما اقتربت الأحكام من العدالة كلما كـــان هناك سهولة في التنفيذ، لذا فان فرنسا تعد النظام القضائي الأقرب إلى العدالة في هذا الصدد، حيث تطبق مبدأ الفصل بين السلطات بعدالة وتوجيه القاضي الإداري أوامر إلى الإدارة للتنفيذ أو فـــرض غرامة تهديديه عليها إنما هو تطبيق لسيادة القانون بحد ذاته.

نخلص من ذلك بان المشرع الدستوري الأردني لم يضمن عدم تنفيــذ الأحكـــام القضــائية بضمانات دستورية، وهناك حاجة إلى قانون شبيه بقانون الغرامة التهديدية، فإلى جانب كونه تجسيد لسيادة القانون، هناك علاقة طردية بين إقراره والحق في المحاكمة العادلة، فانه يبسط الإجـــراءات أمام المتقاضي الذي يطعن بقرار الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية" والذي قد يكون لأكثـــر مـــن مرة"، فكما أن البساطة في إجراءات التقاضي مطلوبة في مرحلة قبل المحاكمة وأثناءها فكذلك هي مطلوبة في مرحلة إصدار الحكم وما تعلق بآثاره وهذا ينعكس بشكل ايجابي في الحصـــول علـــى محاكمة عادلة احد أركانها الأساسية البساطة واليسر في إجراءات التقاضي وإصدار الحكم خـــلال مدة معقولة.

وكذلك يمكن القول بأن احد الأسباب المؤدية إلى سلوك الإدارة فـــي معارضـــة الأحكـــام الصادرة ضدها يكمن في "طريقة التنفيذ والإجراءات المتبعة"، حيث تعد خالية من الرقابة والتتبـــع اللازمين كي تكون عملية التنفيذ سليمة وصحيحة. ولا أدل على ذلك أكثر مما هـــو الوضـــع فـــي الأردن حيث أن تنفيذ الإدارة حكم الإلغاء يكون بطلب يقدمه المحكوم له إلى رئيس الوزراء مرفقـــا بالحكم النهائي الصادر ضد احد أشخاص القانون العام، ورئيس الوزراء بدوره يصدر أمـــر إلـــى الجهة المعنية بتنفيذ الحكم لاغير[١].

---

[١]. القضاء الإداري في الدول العربية، مصدر سابق، ص٢٤٦.

الفرع الثاني

ضمانة التقاضي على درجتين

من ضمانات المحاكمة العادلة إصدار حكم في الدعوى – والتماشي مع المواثيق الدولية في هذا الحكم وأثاره، وقد أشارت المادة ١٤-خامسا من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلـــى ذلك بأنه:(لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء، وفقا للقانون، إلى محكمة أعلى كي تعيد النظر في قرار إدانته وفى العقاب الذي حكم به عليه.)، ولذلك فإن تحقيق العدالة يقتضي وجود محاكم إدارية ابتدائية بحيث يكون التقاضي على مرحلتين، لما فيه من أهمية في تفادي الأخطاء التي قد وقعت من المحكمة لأول درجة من درجات التقاضي، و لتحقيق الشعور بالعدل لدى المتقاضي دون أن تساوره الشكوك في أن الظلم طال الحكم مادام أن هناك جهة ثانية سوف تنظره، حيث أهم مقتضيات العدالة " اقتناع المتقاضي بعدالة الحكم في نفسه"، فان النفوس لا تستقر ولا تهدا إلا إذا ساد العـــدل ورفـــع الظلم .

ويعلل الدكتور احمد أبو ألوفا الطعن بالأحكام بأنه:(القاضي لا يسلم من الخطأ، شانه شـــان أي إنسان، ولا تسلم نفوس المتقاضين من الضغائن والأحقاد، فلا يتصور أن يصدر القضاء حكمـــا مطابقا لحقيقة الواقع، كما أن الشعور بعدم الثقة هو شعور طبيعي لدى المحكوم عليه فكـــان علـــى المشرع أن يعمل على تامين مصلحة الخصوم بإجازة الطعن في الأحكام[١]). وقـــد أدرك المشـــرع الأردني مبدأ حسن سير العدالة وضمنه في التعديلات الدستورية الأخيرة لعام ٢٠١١، كما هو تنظيم المشرع الفرنسي للقضاء الإداري القائم على التعدد في المحاكم الإدارية والاستقلال فيما بينها بذات

[١]. نزار عرابي، دراسات قانونية، مصدر سابق، ص٥٧.

الوقت[1]، واخذ بمبدأ "التقاضي على درجتين"، حيث كانت المادة ١٠٠ من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ قبل هذه التعديلات تنص على انه:(تعين أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على إنشاء محكمة عدل عليا)، وبموجب هذه التعديلات الأخيرة لعام ٢٠١١ أصبحت تنص على انه:(تعين أنواع جميع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على إنشاء قضاء إداري على درجتين).

ونرى بأنه إلى جانب الأهمية التي يضفيها هذا التعديل في إعطاء الفرصة للشخص أو الهيئة التي يُحكم لغير صالحها بعرض النزاع على محكمة أعلى درجة لتفصل من جديد في الحكم، وذلك في سبيل تعزيز غريزة العدالة بين الأفراد والمؤسسات، أن هناك خصوصية في الأردن لهذه الأهمية كونها من الدول التي لا تأخذ بالتظلم الإداري الو جوبي للقرارات الإدارية، بل أن التظلم جوازي .

ولما للتظلم الو جوبي من القرارات الإدارية من أهمية، فيتيح الفرصة للأفراد في التظلم أمام الإدارة قبل التوجه إلى القضاء حيث يشعرون في ذلك الإجراء بحماية لحقوقهم وأنها مصانة من قبل أكثر من جهة مما يولد لديهم ثقة اكبر بعدالة القرار، وللإدارة أيضا دور في أن تلغي القرار أو تعدل فيه أو أن تسحبه مما يخفف العبء عن كاهل القضاء ومن الدعاوى المتراكمة لديه[2].

والتظلم ألجوازي لا يقطع مدة الطعن القانونية بالقرارات الإدارية وهذا ما أستقر عليه قضاء محكمة العدل العليا كما في قرارها التالي:(استقر الفقه والقضاء الإداري على أن التظلم ألجوازي لا

---

[1]. موقع جوريسبيديا موسوعة القانون المشارك الجامعية-مصر، مقالة بعنوان" تنظيم القضاء الإداري في فرنسا في الوقت الحاضر"، على الموقع الالكتروني التالي‹ar.jurispedia.org .

[2]. محمد جمال مطلق الذنيبات، موجز في القضاء الإداري الأردني، ط١، دار العلوم، الأردن-عمان، ٢٠٠٥، ص١١٩.

يقطع مدة الطعن بالقرار المطعون فيه ما لم يرد نص آو يشترط المشرع بالنص سبق التظلم قبل إقامة دعوى الإلغاء[1]).

والى جانب عدم إقرار التظلم الو جوبي كذلك كانت المحاكمة أمام محكمة العدل العليا باعتبارها من المحاكم الخاصة تحرم الفرد من إحدى الضمانات الأساسية للمحاكمة العادلة، فالأحكام الصادرة عنها كانت أحكاما نهائية، لذا فان التعديل الدستوري في هذا الجانب جدير بالاحترام ويمثل نقطة تحول كبيرة في القضاء الإداري الأردني، واهم الخطوات التي تمت منذ التعديلات الدستورية انه تم عقد ورشة قضائية لإعداد مشروع قانون ينظم القضاء الإداري على درجتين بمشاركة خبراء قضائيين من مجلس الدولة المصري وخبراء قانونيين وأكاديميين أردنيين في القضاء الإداري لمساعدة المجلس القضائي في وضع تصورات حول إعداد مشروع قانون للقضاء الإداري في الأردن ليكون على درجتين[2]. و بالرغم من كون الإطار الهيكلي لحق الطعن في الحكم القضائي غير مكتمل ضمن سياق تنظيمي تشريعي، إلا أن هناك من الانتقادات على الصياغة في النص، حيث جاءت ملتبسة وقد توحي بأن تعدد درجات التقاضي قاصر على محكمة العدل العليا التي وردت في نفس السياق الذي أشار إلى أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصها، مع أن تعدد درجات التقاضي يعد أصلا عاما واحد من أبرز مبادئ التقاضي التي يقوم عليها النظام القضائي الأردني والذي ينبغي أن يسود جميع الخصومات، لذلك يفضل إعادة صياغة المادة بحيث تشتمل على بندين: الأول يشير إلى أن تعيين المحاكم ودرجاتها واختصاصها وكيفية إدارتها بقانون خاص

---

[1]. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ٩٣/٦٧، لسنة ١٩٩٣، منشور على الصفحة ٣٢.

[2]. تمت الورشة بتاريخ السبت ٢٠١١\١١\١٩ ، وشارك في الورشة أعضاء المجلس القضائي ورئيس وقضاة محكمة العدل العليا ووزارة العدل ونقابة المحامين الأردنيين وعدد من الخبراء القانونيين والأكاديميين المتخصصين في مجال القضاء الإداري في الأردن. كما حضر الورشة بدعوة من المجلس القضائي خبراء قضائيين مصريين ضمن وفد من مجلس الدولة المصري.

يتضمن إنشاء محكمة عدل عليا، فيما يشير البند الثاني إلى أن التقاضي في جميع الخصومات على درجتين "مع مراعاة الاستثناءات المتعلقة بنصاب الطعن ورغبة الخصم فيه[1]".

وكذلك: إن وضع هذه التوجهات الدستورية على ارض الواقع يتطلب وقتا طويلا كي يتم إصدار مشروع القانون، فهناك من يتساءل حول مصير القضاء الإداري في الأردن والجهة الإدارية التي يمكن أن يتم الطعن بالقرارات الإدارية أمامها خاصة وأن القضاء الإداري مستقر على تقييد فترة الطعن بالقرارات الإدارية بمدة زمنية معينة والتي كانت محددة بستين يوما في قانون محكمة العدل العليا، فلقد كان الأجدر بالمشرع الدستوري أن ينص على مرحلة انتقالية لنفاذ بعض نصوص الدستور المعدلة وفي مقدمتها النص المتعلق باختصاصات محكمة العدل العليا بدلا من أن يقرر نفاذ جميع التعديلات الدستورية قبل أن يتم استكمال الإجراءات القانونية والتشريعية بتطبيق النصوص الدستورية المعدلة الجديدة والتي تملك الحكومة ثلاث سنوات للقيام بذلك، فإن غياب مثل هذه الفترة الانتقالية لتفعيل النصوص الدستورية الجديدة فيه إهدار لمبادئ العدالة ومساس بحقوق الأردنيين وحرياتهم العامة خاصة حقهم في التقاضي أمام المحاكم المختصة وفق أحكام الدستور وذلك بشكل يتنافى مع الالتزامات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان[2].

---

[1]. إبراهيم حرب محيسن، قراءة أولية للتعديلات الدستورية، مركز الرأي للدراسات، ١١/تشرين الأول/٢٠١٢، على الموقع الالكتروني التالي: www.alraicenter.com/index.php?option=com

[2]. ليث منصور، قراءة في التعديلات الدستورية الأخيرة، ٢٠١٢/٨/٧، الموقع الالكتروني التالي: www.jordan-dir.net

الخلاصة:-

للإجابة على التساؤل الذي طرح في هذا المطلب في، هل تتحقق أثار الحكم القضائي على أرض الواقع كضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة . يمكن القول:

لا توجد في الأردن ضمانات قوية ورصينة كتلك التي وضعها المشرع ومجلس الدولة الفرنسي لضمانة عدم الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، ونحبذ تضمين الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية بنص دستوري يحكمه، وتشريع قانون مشابه لذلك الذي في فرنسا بفرض الغرامات التهديدية والأمر القضائي.

ومن جهة أخرى: إن مزايا النظام القضائي المزدوج لا تتحقق إلا بتخصص القضاة من جهة، و وجود إجراءات إدارية متميزة، أما ضمان درجات التقاضي فهو أمر منطقي لأن اعتبارات وجود درجات التقاضي في النظام العادي هي نفسها في النظام الإداري، و بالتالي فالمنحى الواجب تكريسه من قبل المشرع و الذي يفرض نفسه هو استكمال درجات التقاضي في النظام القضائي الإداري، بإنشاء محاكم إدارية جهوية استئنافية على غرار ما قام به المشرع الفرنسي في ١٩٨٩ م، و تزداد أهمية هذه المحاكم في تحقيق درجات التقاضي كلما كان عددها كبيرا بما يجعلها أقرب من المتقاضي.

الخاتمة

أولا:- الاستنتاجات

- لاحظنا أن كثرة التشريعات أو تنوعها يعد من أهم المعوقات التي تواجه المحاكمة العادلة، حيث أضحى من الصعب تحديد القانون الواجب التطبيق في ظل هذا الكم الهائل من التشريعات.
- ضمنت الدساتير جميعها النص على استقلال السلطة القضائية، ويكاد الوضع مماثلا بين هذه النصوص، وقد اكتفى الدستور الأردني بوضع الخطوط العامة والرئيسة في تنظيم السلطة القضائية تاركا التفاصيل للقوانين العادية، وبالتالي فان الدستور يترك السلطة القضائية مرهونة بيد السلطة التشريعية من زاوية تنظيمها، فإما تأتي نصوص القوانين مفصلة بشان تنظيمها أو على العكس قد تكون مختزلة، والوضع غير الطبيعي يتحقق عندما يتم تسييس هذه السلطة لتحقيق غايات ذات تأثير على استقلال القضاء، فالضمانات التي تحد من هذا التدخل في النظم المقارنة"فرنسا ومصر والعراق": ضرورة اخذ رأي المجلس القضائي وموافقته على أي تغيير في تنظيم القضاء، والإشراف في وضع مشروع القوانين.
- المجلس القضائي هو الجهة التي ترأس السلطة القضائية ومتابعة شؤونها إداريا وماليا، فمن الضرورة أن يكون للسلطة القضائية رئيس كما هو الحال بالنسبة للسلطتين الأخريين، ولكن رصدت الدراسة العديد من القرارات تخص القضاء تمر دون أخذ رأي المجلس القضائي.
- لاحظنا من خلال هذه الدراسة عدم وجود خطوط واضحة بين القضاءين النظامي والإداري مما يؤثر في ممارسات القضاة، حيث ينظرون إلى القضايا الإدارية من زاوية القضاء النظامي، وقد سبق واشرنا بان القضاء الإداري يختلف عن القضاء المدني وبالتالي لابد أن يكون مختلفا ومسالة إعداده كذلك بحيث يكون قاضيا مختصا في القانون الإداري .

- من زاوية استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية، لاحظنا أن هناك تدخل من قبل السلطة التنفيذية في القضاء في جميع الدول المقارنة بما فيها الأردن، ولكن هناك من الضمانات التي تخفف من غلواء هذه التدخلات في فرنسا حيث وجدت الدراسة ضمانات فعالة فيما تعلق بالاستقلال الإداري وكذلك إقرار حق القضاء الإداري في مراقبة مشروعية القرارات التي تتعلق بالشؤون المالية.

- ما تعلق بوجوب اختصاص المحكمة كضمانة للمحاكمة العادلة، وجدت الدراسة قصور في هذه الضمانة بالتحديد في الأردن يظهر بعدة نواحي:

من ناحية: التوسع الذي ساقه المشرع والقضاء في فرنسا " بالنص على اختصاصات استشارية، واختصاصات لفت النظر" وفي مصر والعراق أيضا "اختصاصات الاستشارة والإفتاء"، له أهمية للمحاكمة العادلة، في انه كلما تعددت جهات نظر النزاع كلما قلت الأخطاء واطمأنت النفوس واستقرت. وهذا التوسع لم نلمسه لدى المشرع والقضاء الأردني.

ومن ناحية أخرى: القضاء الفرنسي والمصري والعراقي، حقق عدالة عالية المستوى فيما تعلق بتوزيع القضايا بين القضاء الإداري والعادي، واوجد مجلس لفض النزاعات قبل وجود النزاع، أما في الأردن فان النزاع ينشا ثم يتم تعيين الهيئة القضائية التي تفصل النزاع دون أي معايير للتعيين أو طريقة محددة لاختيار أعضاء هذه الهيئة. وتحقيقا للعدالة يجب أن يكون المجلس موجود قبل حدوث النزاع كي لا يعين أشخاص معينين لقضايا معينة، وكي تسري العدالة على الجميع بان يكون المجلس الذي يفض نزاع معين يكون هو ذاته المختص بكافة النزاعات.

- لاحظنا بأن المعهد القضائي في الأردن يلعب دورا كبيرا منذ مرحلة اختيار القضاة إلى حين تكوينهم وتدريبهم وتأهيلهم، ويؤخذ عليه:

عدم تفعيل دور المعهد القضائي لإعداد قضاة متخصصين، فالقاضي المختص ضرورة من ضرورات المحاكمة العادلة في الدعوى الإدارية، خاصة وان القاضي الإداري لا يزال قاضي مدني بالأصل وهو بحاجة إلى تخصص ومهنية عالية كي يتمكن من الوصول إلى الحكم العادل في القضاء الإداري

ومن ناحية ثانية: عدم تحديد الحاجة من القضاة سلفاً، وعدم وضع برنامج منظم لحاجات كل درجة من درجات القضاة، حيث هناك مشكلة في اختيار القضاة من الدرجات العليا ولا تزال هناك حاجة في المحاكم للتطوير ورفد القضاء بقضاة من الدرجات العليا لأنه ليس سهلا وجود قضاة يحتلون هذه الدرجات فعملية بناء القاضي وتدريبه يحتاجان إلى جهد ووقت وتعزيز الخبرة بما لا يمكن التعامل معه في اختيار الموظف الإداري أو حتى القاضي المدني.

- ما تعلق بطريقة التعيين، لا نحبذ طريقة التعيين المباشر من قبل السلطة التنفيذية، حيث أن طريقة المسابقة تغني النقص في عدد الكفاءات المطلوبة، ومن لديه قدرات يجب أن يتنافس فيها مع غيره.

- برنامج قضاة المستقبل، تجربة جديرة بالتقدير كونها تهتم بالقاضي وهو في مقتبل حياته الدراسية، و تعمل على تكوين قاضي بمستوى عالي من المهنية والكفاءة، و لكنها بحاجة إلى وقت أطول للحكم عليها كتجربة، ويؤخذ عليها أنها لا تهتم كثيرا بمسالة تخصص القاضي الإداري بالتحديد لما لهذا الأمر من انعكاسات ايجابية على القاضي والعمل القضائي بشكل عام.

- فيما تعلق باستقلال القاضي عن وزير العدل، فالأخير يتدخل في كل ما يتعلق بحياة القاضي الوظيفية منذ تعيينه وحتى انتهاء وظيفته، وهذا الأمر يتعارض مع استقلال القضاء كضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة. وتظهر هذه التدخلات بجلاء في:

١- إن جهاز التفتيش القضائي في فرنسا ومصر و الأردن تابع لوزارة العدل، حيث أن التقارير التي تخطها لجان التفتيش قد تؤثر على القضاة سلبا في أدائهم لمهامهم التي يفترض أن يقوموا بها دون التعرض لأي ضغوطات أو تأثيرات، ومن جهة ثانية فان ملفات القضاة التأديبية في الأردن موجودة في وزارة العدل، وتحتفظ وزارة العدل بملفات القضاة السرية مما يمكن الحكومة من إيقاع الضغط أحيانا.

٢- الترقية، في الأردن يعتمد لغايات الترفيع الاعتماد على الكفاءة والجدارة بناءا على تقارير التفتيش والعقوبات التأديبية الواردة عنهم، أما في فرنسا ومصر والعراق يعتمد على الكفاءة والاقدمية. وتكمن المشكلة في اختبارات الترقية حيث لا تقوم جهات أكاديمية بالإشراف على الاختبارات كما هو الحال في فرنسا .

٣- الانتداب، وهي مسالة كبيرة الخطورة، يجب القضاء عليها لتحقيق استقلال القضاة، فالمكان الطبيعي للقضاة هو القضاء ولا يمكن قبول تواجده في أي عمل آخر مهما اقتضت الضرورة لذلك، وإذا كانت المسالة تنصب في الاستفادة من القدرات العملية للقضاة فهناك الكثير من القضاة غير العاملين ممكن التعاقد معهم والاستفادة منهم.

٤- إن فترة التجربة في الأردن ثلاث سنوات وهي مدة مبالغ فيها مقارنة بالنظم الأخرى كالعراق الذي حدد فترة التجربة سنة واحدة فقط، مما يؤثر على الاستقرار الداخلي لدى القاضي في انه عرضة لترك عمله، وعدم الشعور بالاستقرار الوظيفي لما في ذلك من انعكاس سلبي على عمله بشكل عام، ومن جانب أخر للمجلس سلطة تقديرية واسعة في إنهاء خدمة أي قاضي وكذلك وزير العدل بالتدخل وطلب إحالة القاضي إلى التقاعد، "وذلك دون أن يحضر القاضي عند بحث

موضوع إحالته إلى التقاعد وليس له صوت في التصويت النهائي للمجلس القضائي"، على نقيض النظم المقارنة كما الحال في فرنسا حيث التعيين لمدى الحياة.

ه- تأديب القضاة: نجد بان المجلس القضائي يتولى أمر مخالفات القضاة التي تستدعي تأديبهم بطريقة يغيب عنها الطابع المؤسسي فأما ينتهي الحال بإيقاع عقوبة التنبيه أو بطلب الاستقالة من القاضي، ووزير العدل يتدخل ويفرض العقوبات التأديبية على القضاة وهو ما لا يجوز السماح به في ظل القول باستقلال القضاء، فنص القانون واضح ولا يحتاج إلى تأويل بان المجلس القضائي وحده يملك هذه الصلاحية.

- لاحظت الدراسة بأن ضمانات حماية القاضي ماليا تختلف بنسب متفاوتة، حيث وضع القضاة في العراق هو الأفضل فيما بين النظم المقارنة، ويليه الأردن، ثم فرنسا ومصر.

- و بصدد حماية القاضي من الملاحقة القضائية، لا يوجد للقاضي الأردني ضمانات كافية، والوضع الحالي يضفي اثر سلبي على استقلال القضاة بسبب تدخلات وزير العدل بهذا الشأن.

- وما يتعلق بإجراءات التقاضي المنصوص عليها في قانون محكمة العدل العليا وجدنا بأنه يشوبها النقص وبحاجة إلى كثير من الإضافات والتعديلات، و للقاضي الإداري في فرنسا ومصر والعراق دور كبير في توجيه الدعوى وتصحيح أخطاءها سواء بنفسه آو يطلب ذلك من المدعي وهذا ما يفتقده المتقاضي أمام القاضي الإداري في محكمة العدل العليا بالأردن، مما يؤدي إلى الرد الشكلي للكثير من الدعاوى.

- وتوصلت الدراسة الى ان توكيل محام هو حق دستوري متفرعا من حق الدفاع ولا يجوز إجبار المتقاضي به، فالحقوق لا تلزم أصحابها، ولم يتضمن الدستور الأردني قاعدة دستورية تضمن حق الدفاع، ولكن الأمر لا يثير إي إشكالية لوجود القوانين المنظمة لإجراءات التقاضي، إلا أن

الضمانات التي تضعها القوانين لأترقى إلى الانسجام مع المعايير الدولية، مما يؤدي إلى خرق هذا الحق.

- وما تعلق بتنفيذ الأحكام القضائية، توصلت الدراسة إلى أن العقوبات المشرعة في الأردن ضعيفة وبحاجة إلى تقوية في العديد من الجوانب، ويحبذ أن تسير بما ذهب إليه المشرع الفرنسي من تطورات بهذا الجانب.

ثانيا:- التوصيات

- نقترح تعديل المادة " ٢/٩٨ " من الدستور الأردني، كي تشمل القضاة جميعا دون النص على القضاة النظاميين فقط.

- وضع قانون خاص بالمجلس القضائي الأردني، وكونه الجهة التي تمثل استقلال القضاء الإداري يجب أن يكون له تنظيم خاص به شانه كما في الدول المقارنة كفرنسا.

ومن ناحية ثانية: الاستقلال الفعلي المتكامل للقضاء يتطلب أن يكون جميع أعضاء المجلس القضائي قضاة، ففي الأردن يتكون هذا المجلس من ١١ قاض ولكن بين الأعضاء أمين عام للوزارة، لذا يجب إعادة النظر في تركيبة المجلس.

- وما تعلق باستقلال القضاء عن السلطة التشريعية، نقترح أن يضمن حق القضاء في أن يؤخذ رأيه وموافقته كلما تعلق الأمر به كونه سلطة موازية للسلطة التشريعية، ولضمانة استقرار العمل القضائي وأمانه من التأثيرات.

- وما تعلق باستقلال القضاء عن السلطة التنفيذية، يجب وضع ضمانات كافية للحد من تدخلات هذه السلطة بالقضاء من الناحية الإدارية والمالية، وإقرار حق المجلس القضائي بتنظيم شؤونه واحتياجاته المالية دون أي تدخل، وفصل موازنة القضاء بموازنة خاصة.

- ما تعلق باختصاصات محكمة العدل العليا: تظهر الحاجة إلى إعادة النظر في المادة ٩ كي تشمل كافة المنازعات الإدارية، لما للمحكمة من ولاية عامة في ذلك بالأصل.

- وما تعلق بشروط ألقبول في المعهد القضائي ابتداءا نقترح إضافة الشروط التالية:

بان يكون المتقدم متمكنا من اللغة الفرنسية على أساس أن فرنسا بلد المنشأ في القانون الإداري.

ومتمكنا بالحاسوب الذي أصبح ضرورة من ضرورات العصر.

- نقترح جعل السنة الثانية في المعهد القضائي سنة تخصص، ووضع فكرة تخصص القاضي في قانون.

- وما تعلق بالتعيين، نقترح أن يكون بموجب اختبارات تنافسية بين المتقدمين بما يضمن العدالة وتكافؤ الفرص، ويرشح للتعيين من تكون له دراية وخبرة علمية واضحة في هذه المسابقات، بشرط وضع الآلية مسبقا وان يكون على علم بها جميع المتقدمين.

- ما تعلق باستقلال القاضي الأردني عن زميله القاضي، نقترح تعديل المادة ٤١ من قانون استقلال القضاء، حيث يجب أن يتم النص على أن القضاة المفتشون يجب أن يكونوا من القضاة الشيوخ ومن غير العاملين، و إلغاء المادة ٤١ من مدونة قواعد السلوك القضائي التي تنص وبشكل صريح على تبعية القضاة من الدرجة الأدنى إلى قضاة الدرجة الأعلى، وهذا مالا يجوز القبول به ضمن نطاق القول باستقلال القاضي .

- ما تعلق باستقلال القضاء عن وزير العدل نقترح:

١- تبعية جهاز التفتيش للمجلس القضائي وليس لوزارة العدل.

٢- إعادة الملفات الخاصة بالقضاة إلى مكانها الطبيعي وهو المجلس القضائي الأردني.

٣- تعديل المادة ٢٠ من قانون استقلال القضاء، وإلغاء شرط المقابلة الشخصية في الترفيع.

٤- إلغاء المادة ٣٢ من قانون استقلال القضاء. التي تسمح للقاضي العمل خارج القضاء.

٥- إعادة النظر بفترة التجربة وتعديل المادة ١٢ من قانون استقلال القضاء، بحيث لا تتعدى السنة كما هو الحال في النظم المقارنة.

٦- تعديل المادة ١٦ من قانون استقلال القضاء، بأن يسمح لأي قاضي أو عضو في المجلس بالحضور ومناقشة العقوبة التي يراد إيقاعها بحقه.

٧- إعطاء القاضي الحق في تقديم طلب إحالته للاستيداع والموافقة عليه في نص يستحدث لهذا الغرض.

٨- تفعيل المادة ٤٥ من مدونة قواعد السلوك القضائي، حيث وبالرجوع إليها نجد إن ما يطبق على القضاة يجب أن يطبق على وزير العدل، عسى أن يكون ذلك حدا أمام تدخلات وزير العدل في القضاة حينما يتساوى بهم في النص القانوني.

٩- عدم السماح لوزير العدل في التدخل وفرض عقوبات على القضاة، وضمانة للقضاة لا يجوز الصمت في ظل هذا التدخل الخطير تحت طائلة العقاب والمسؤولية. وهذا الأمر يقتضي تعديل المادة(٢٢٣) من قانون العقوبات الأردني، وعدم الاكتفاء بما ذهبت إليه من عقوبة الحبس والغرامة، بل يفترض وضع نظام تأديب القضاة موضع التنفيذ الحقيقي.

- ما تعلق بحماية القاضي من الناحية المالية نقترح:

١- وضع نص يفيد حصول القاضي المتقاعد على كافة الامتيازات التي كان يتمتع بها أثناء الوظيفة.

٢- إقرار الإعفاء الجمركي لسيارات القضاة.

- وضع نظام خاص وشامل لجميع أوضاع القضاة بدلا من تبعيتهم لنظام الخدمة المدنية، فالقاضي وان يسلم بأنه موظف إلا انه لا يجوز أن يعامل كموظف عادي في الدولة. وهذا الأمر يقضي على التشتت الذي يؤكده الواقع العملي بين قانون استقلال القضاء ونظام الخدمة المدنية الخاص بموظفي الدولة. وكذلك يحقق استقلالية القضاة كون البعثات والإجازات مثلا تخضع للسلطة التنفيذية بناء على نظام الخدمة المدنية.

- يفترض أن يكون الأذن في اتخاذ الإجراءات القضائية ضد القضاة من اختصاص جهة قضائية، كأن تكون لجنة شؤون القضاة كما هو الحال في العراق وفرنسا.
- ولحماية القاضي يجب أن يحذو المشرع الأردني حذو الفرنسي والمصري في إقرار نظام خاص لمخاصمة القضاة يحدد الحالات التي بوقوعها يحق مخاصمة القاضي فلا يجوز ترك طريق التقاضي مفتوح على مصراعيه أمام المتقاضين لمخاصمة القضاة في أي وقت وحين فهذا يؤثر على القضاة وعلى الدعوى الكيدية ولا يحقق أي استقرار أو اطمئنان للقاضي في عمله.
- إنشاء جمعية خاصة للقضاة أو ناد يجمع القضاة ويحفظ حقهم وحريتهم في التعبير كما هو الحال في النظم المقارنة كالقضاء الفرنسي الذي تطور في هذا الصدد ووضع ضمانات تحقق الموازنة بين الحق في التعبير والتزام القضاة في التحفظ.
- وضع إجراءات التقاضي أمام محكمة العدل العليا في قانون خاص متكامل وشامل.
- تعزيز قيمة الأخذ بنظام يفتقده الأردن وهو"الأخذ بالسوابق القضائية"، حيث يعد ركن من أركان المحاكمة العدالة، لما يقتضيه من توحيد الاجتهاد واستقرار والعدالة تقضي أن تكون الإحكام في القضايا المماثلة واحدة وليست متناقضة.
- تعديل المادة ١٧ من قانون محكمة العدل العليا التي تعطي لرئيس المحكمة سلطة تخفيض المدة التي يرد بها المستدعى ضده إلى يوم أو يومين، فمن غير الممكن أن يتمكن المستدعي من توكيل محام أو الإجابة والرد في ظل هذا الوقت القصير.
- تعديل المادة ٢٢ من ذات القانون، حيث يعد مساسا بسمة من سمات إجراءات التقاضي وهي "السمة الوجاهية" وهي قاعدة من قواعد المحاكمة العادلة وذات صلة مباشرة بحق الدفاع أن تدعو المحكمة المستدعي دون المستدعى ضده للحصول على إيضاحات منه.

-إلغاء ما ذهب إليه المشرع الأردني من تضمين شرط توكيل محام وبدرجة أستاذ وممارسته للمهنة مدة معينة، لما فيه من مخالفة لقواعد التيسير والتبسيط على المتقاضي التي تفرضها المحاكمة العادلة.

- وما تعلق بالرسوم القضائية: نقترح أن يسير المشرع الأردني بذات اتجاه المشرع الفرنسي في تأجيل استيفاء الرسوم لحين الفصل بالدعوى واستحصالها من الطرف الخاسر بالدعوى فانه اقرب إلى العدالة.

- إلغاء المادة ٢٠ من قانون محكمة العدل العليا التي تقضي بوجوب تقديم المدعي كفالة مالية للقاضي سلطة تقديرية في تحديد مقدارها وشروطها، حيث يفترض أن يكون هناك حد أعلى وأدنى محدد في هذه المادة كي لا يكون المدعي عرضة لمبلغ كبير في الكفالة لا يتمكن من تقديمه.

وفي نهاية هذه الدراسة يمكن القول بأن ضمانات المحاكمة العادلة لا يمكن أن تتحقق في الأردن إلا بعد إعادة نظر في جميع التشريعات ذات الصلة، والبنية التأسيسية والتنظيمية للمحكمة والقضاة، وكذلك الضمانات الإجرائية والموضوعية لجميع مراحل عملية التقاضي، ونقترح وضع هذه الضمانات في قانون يكون متفق لما ذهب إليه المجتمع الدولي على أساس أن المحاكمة العادلة حق اقره وصاغه ووضع حدوده هذا المجتمع.

قائمة المصادر

أولا :- المراجع

أبو العثم: فهد عبد الكريم، من حصاد السنين"أبحـــاث ســـاخنة فـــي قضـــايا معاصـــرة"، الأردن-عمان، دار الثقافة، ٢٠٠٩م.

أبو المجد محمد: اشرف عبد الفتاح، موقف قاضـــي الإلغـــاء مـــن ســـلطة الإدارة فـــي تســـبيب القرارات الإدارية" دراسة مقارنة "، مصر-القاهرة، دون ناشر، ٢٠٠٥م.

أبو دية: مصطفى حسن، العدل نتيجة حـــق وغايـــة لا تـــدرك فـــي النظريـــة العامـــة للقضـــاء والتسيير الذاتي،عمان-الأردن، دون ناشر، ٢٠٠٤م.

أبو غابة: خالد عبد العظيم، طرق اختيار القضـــاة، "دراســـة مقارنـــة بـــين الشـــريعة الإســـلامية والتشريعات الوضعية "، مصر-المحلة الكبرى، دار الكتـــب القانونيـــة-مطـــابع شـــتات، ٢٠٠٩م.

أبو يونس: محمد، الغرامة التهديدية كوســـيلة لإجبـــار الإدارة علـــى تنفيـــذ الأحكـــام الإداريـــة، مصر-الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠١م.

اث ملويا: حسين بن شيخ، مبادئ الإثبات فـــي المنازعـــة الإداريـــة، الجزائـــر-بوزريعـــة، دار هومة، ٢٠٠٢م.

ألبنا: خليل، في محراب القضاء، الأردن-عمان، دار أمواج، ٢٠١٠م.

ألحديثي: عمر عبد الرزاق، حـــق المـــتهم فـــي محاكمـــة عادلـــة، رســـالة ماجســـتير، الأردن-عمان، دار الثقافة، ٢٠٠٥م.

ألعبادي: محمد وليد، الموسوعة الإدارية-القضاء الإداري، ط١، الأردن-عمان، الوراق، الجزء الثاني، ٢٠٠٨م.

بسيوني: حسن السيد، دور القضاء في المنازعة الإدارية، مصر-القاهرة، عالم الكتب، ١٩٨٨م.

بسيوني: حسن السيد، قضاء النقض الإداري- دراسة تأصيلية للقواعد الإجرائية والموضوعات المتعلقة بطلبات رجال القضاء، مصر، منشورات نادي القضاة، ط٢، ٢٠٠٥م.

بسيوني: عبدالرؤوف هاشم، المرافعات الإدارية، ط١، مصر-الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٧م.

تريه: فرنسوا، ترجمة: محمد وطفة، أمركة القانون، ط ١، لبنان - بيروت، دار مجد، ٢٠٠٨م.

الجبوري: حامد إبراهيم عبدا لكريم، ضمانات القاضي"دراسة مقارنة في الشريعة الإسلامية والقانون"، ط١، لبنان- بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٩م.

الحاج: راميا، مبدأ حياد القاضي المدني بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة،ط١، لبنان-بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ي٢٠٠٨م.

حسين: طاهري، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، الجزائر-شارع مسعودي محمد القبة، دار الخلدونية، ٢٠٠٥م.

خليفة: عبد العزيز عبد المنعم، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية، مصر- الإسكندرية، منشاة المعارف، ٢٠٠٨م.

خليفة: عبد العزيز عبد المنعم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر- القاهرة، ٢٠٠٧.

خليفة: عبد العزيز عبد المنعم، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، مصر–الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٨م.

خليفة: عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة"وقف تنفيذ القرار الإداري"، ط١، مصر–الإسكندرية، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨م.

الدليمي: صعب ناجي عبود، الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري، "دراسة مقارنة"، بيروت– لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب – مكتبة السنهوري، ٢٠١٠م.

راضي: مازن ليلو، القضاء الإداري، دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق، العراق–دهوك، مطبعة جامعة دهوك، ط٣، ٢٠١٠م.

الزعبي: عوض احمد، أصول المحاكمات المدنية، ط٢، الأردن–عمان، دار وائل، ٢٠٠٦م.

زيدان: علي الدين، الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الإداري،مصر–الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، الجزء الرابع، ٢٠٠٥م.

زين الدين: بلال أمين، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة"دراسة مقارنة"، مصر–الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٠م.

ستيوارت مل، جون "john Stuart mill"، نقلا عن مايكل ج. ساندل، "الليبرالية وحدود العدالة"، هي دراسة لمقدمة كتاب صدر لمايكل ج . ساندل ، ترجمة: محمد هنا د، سلسلة فلسفة – بيروت :المنظمة العربية للترجمة والنشر، ٢٠٠٩م.

شريف: عادل محمد جبر احمد، حماية القاضي وضمانات نزاهته "دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون المرافعات المدنية المصري"، مصر–الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٨م.

شطناوي: علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، ط١، الأردن–عمان، مكتبة دار الثقافة، ٢٠٠٤م.

صقر: نبيل، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، "قانون رقم ٠٨–٠٩ مؤرخ في فبراير ٢٠٠٨"، الجزائر–عين مليلة، دار الهدى، ٢٠٠٨م.

الطراونة: محمد، الحق في المحاكمة العادلة"دراسة مقارنة"، الأردن–عمان، مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان، ٢٠٠٧م.

الطماوي: سليمان محمد، القضاء الإداري– قضاء الإلغاء، مصر، دار الفكر العربي، الكتاب الأول، ١٩٧٦م.

عباس: عبد الهادي، أزمة العدالة ، ط١، سورية– دمشق، دار الحارث،٢٠٠٧م.

عبد السلام: رضا، القضاء من اجل التنمية "هل يتحقق الإصلاح الاقتصادي في غياب استقلال ونزاهة وكفاءة الجهاز القضائي؟"، "دراسة مقارنة وتطبيقية على القضاء المصري"، مصر– الإسكندرية، الدار الجامعية، ٢٠٠٥م.

عبد الهادي: بشار جميل، الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية"دراسة تحليلية مقارنة بين القضائيين الانجليزي والأردني"، ط١، الأردن–عمان، دار وائل، ٢٠٠٦م.

عبد الوهاب: محمد رفعت، القضاء الإداري، لبنان–بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، الكتاب الثاني، ٢٠٠٣م.

عثمان: حسين عثمان محمد، قانون القضاء الإداري، ط١، بيروت– لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٦م.

عرابي: نزار، دراسات قانونية، سوريا–دمشق، دار الفكر، ٢٠٠٦م.

العشماوي: محمد سعيد، روح العدالة، ط٢، لبنان – بيروت، دار اقرأ، ١٩٨٣م.

العصار: يسري محمد، مبدأ حضر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة "دراسة مقارنة"، مصر–القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠م.

عكاشة: حمدي ياسين، موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات، مصر–الإسكندرية، منشاة المعارف، الكتاب الرابع، ٢٠٠٦م.

علام: محمد يوسف، شهادة الشهود كوسيلة إثبات أمام القضاء الإداري، "دراسة مقارنة"، ط١، مصر–القاهرة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٠م.

العلوي: سالم بن راشد، القضاء الإداري"دراسة مقارنة"، ط١، الأردن–عمان، دار الثقافة، ٢٠٠٩م.

عوض: محمد محي الدين، حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، مصر–الإسكندرية، دون ناشر، ١٩٨٩م.

غنيم: إبراهيم محمد، المرشد في الدعوى الإدارية، مصر–المحلة الكبرى، دار الكتب القانونية، ٢٠٠٧م.

القاضي: محمد محمد مصباح، حق الإنسان في محاكمة عادلة،"دراسة مقارنة"، مصر–القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٦م.

قدوره: زهير احمد، الوجيز في القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، ط١، الأردن–عمان، دار وائل، ٢٠١١م.

كنعان: نواف، القضاء الإداري الأردني، ط٤، الإمارات العربية المتحدة، الأفاق المشرقة–ردمك، ٢٠١٢م.

الذنيبات: محمد جمال مطلق، موجز في القضاء الإداري الأردني، ط١، دار العلوم، الأردن–عمان، ٢٠٠٥م.

الكيلاني: فاروق، استقلال القضاء، ط٣، مصر – القاهرة، دار رند، 1977م.

اللورد دينج، طريق نحو العدالة، ترجمة: محمد عبد الله مشاوي ومأمون كنون، ط١، لبنان–بيروت، دار الجيل، ١٩٨٢م.

المحمود: مدحت "رئيس المحكمة الإدارية العليا ورئيس مجلس القضاء الأعلى في العراق"، القضاء في العراق "دراسة استعراضية للتشريعات القضائية في العراق"، ط٣، العراق–بغداد، الأمير ٢٠١١م.

المخلافي: محمد احمد علي، احترام فكرة القضاء الحديث في الوطن العربي، ط١، الجمهورية اليمنية – تعز ، دون ناشر، ٢٠٠٢م.

المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة، الإصلاح القضائي في مصر، من إعداد المحامي ناصر أمين، مصر–القاهرة، دون ناشر، ٢٠٠٦م.

المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، القضاء في الدول العربية، "دراسة مقارنة" "رصد وتحليل للأردن – لبنان – المغرب – مصر"، دون ناشر، ٢٠٠٧م.

نبيه: نسرين عبد الحميد، حقوق المتهم أمام القضاء، ط١، مصر– الإسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٠م.

الحلو: ماجد راغب، القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر–الإسكندرية، ١٩٨٩م.

زريق: برهان خليل، نظام الإثبات في القانون الإداري، دون ناشر، الأردن–عمان، ٢٠٠٩م.

المومني: احمد سعيد، قيم القضاء وتقاليده، ط١، جمعية عمان المطابع التعاونية، الأردن–عمان، ١٩٩٣م.

أبو العثم: فهد عبد الكريم، القضاء الإداري، دار وائل، الأردن–عمان، ٢٠٠٩.

ثانيا:– البحوث في المجلات والدوريات

أبو عزام: صدام، ورقة بحثية بعنوان "هل ينتصف مجلس النواب لاستقلال المجلس القضائي"، الأردن–عمان، منشورة في مركز حقوق الإنسان، ٢٠١١م.

ألخالدي: احمد مبارك، معوقات استقلال السلطة القضائية الفلسطينية، "دراسة مقارنة في ظل التشريعات الفلسطينية١٩٩٤–١٩٩٨"، مجلة جامعة النجاح للأبحاث–ب،"سلسلة العلوم الإنسانية"، نابلس–فلسطين، المجلد ١٦، عدد ٢، كانون أول ٢٠٠٢م.

البوريني: عمر عبد الرحمن، القضاء الإداري الأردني والمحاكمة العادلة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، أبحاث اليرموك، اربد–الأردن، المجلد ٢٣، العدد الثاني،٢٠٠٧م.

الدحلة: هاني، دور المحامي في المحاكمة العادلة، مكتبة عبد الحميد شومان، الأردن–عمان، (د.ت).

الزبيدي: خالد، تخصيص الأهداف في العمل الإداري، مجلة القانون المقارن العراقية، العدد ٣٣، ٢٠٠٣م.

الشبكة القانونية للنساء العربيات، الدليل الإرشادي في معايير المحاكمة العادلة واليات رصدها، منشور في مقر الشبكة، الأردن–عمان، ٢٠١٢م.

شحادة: موسى مصطفى، "مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان"، مجلة الحقوق، أبحاث اليرموك، اربد– الأردن، بتاريخ ٢٠٠٣م.

شحادة: موسى مصطفى، الإحالة إلى مجلس الدولة الفرنسي لإبداء الرأي في مسالة قانونية قبل الفصل في الدعوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية "دراسة تحليلية"، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٢، العدد ٢ ، ٢٠٠٥م.

شطناوي: علي خطار، دور القضاء الإداري في ابتداع القواعد القانونية، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد ٢٩، العدد ١، ٢٠٠٢م.

الضالع: عبد لله، الخبرة وأثرها في القضاء، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير في الفقه المقارن من المعهد العالي للقضاء، مجلة العدل، السعودية، العدد ١٤، ٢٠٠٧م.

عباس: عبد الهادي، دور الضمير والوجدان في المحاكمة العادلة والسريعة، مجلة الرائد العربي، العدد٧٨، ٢٠٠٣م.

العبودي: عثمان سلمان غيلان، الاختصاص التشريعي للبرلمان في الشؤون المالية "دراسة في الفلسفة الدستورية للتشريعات المالية العراقية والمقارنة"، مجلة التشريع والقضاء، مجلة فصلية، العراق، السنة الثانية، العدد الثاني، صدر في(حزيران) لسنة ٢٠١٠م.

العرموطي: صالح عبد الكريم، المحكمة الدستورية ركن أساسي من أركان العدالة، مجلة الرائد العربي، العدد ٧٨، ٢٠٠٣م.

عضايلة: أمين، مبدأ المساواة أمام القانون في التشريع الأردني، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، الأردن–عمان، المجلد ١٨، العدد٧، السنة ٢٠٠٣م.

كشاكش: كريم يوسف، عيب الشكل في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة المنارة، الأردن–اربد، المجلد ١٢، العدد ٣، ٢٠٠٦م.

نتائج الدراسة المسحية المتعلقة بالجهاز القضائي أجرته وحدة استطلاع الرأي في مركز الدراسات الإستراتيجية–الجامعة الأردنية، بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية من خلال مشروع سيادة القانون"مساق"، ٢٠٠٥م، منشور في مكتبة عبد الحميد شومان.

الهيئة الوطنية للمحامين، "الفرع الجهوي التونسي"، المحاكمة العادلة في المادة الجزائية، المجلة القضائية، تونس، السنة القضائية ٢٠١٠–٢٠١١م.

الغدامسي: فاضل، الحق في المحاكمة العادلة بين التشريع والواقع، المعهد العربي لحقوق الإنسان–المجلة العربية لحقوق الإنسان، تونس، السنة التاسعة، العدد ٦٠، حزيران–٢٠٠٢م.

الغويري: احمد عودة، مظاهر التيسير والتعسير في إجراءات التقاضي الإدارية المتبعة في دعوى الإلغاء في ظل قانون محكمة العدل العليا الجديد رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢، مجلة أبحاث اليرموك"سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية"، الأردن–اربد، المجلد ١٥، العدد ١، ١٩٩٩م.

شطاوي: حيدر حسن، حياد القاضي الإداري في الدعاوى التي ينظرها، مجلة القادسية" للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، العراق–بغداد، المجلد الرابع، حزيران ٢٠١١م.

<u>ثالثا:– الرسائل و الأطروحات الجامعية</u>

الأحمد: بهاء احمد سليم، ٢٠١٠م، ضمانات المحاكمة التأديبية العادلة"رسالة ماجستير"، كلية الحقوق، جامعة عمان الأهلية، الأردن–عمان.

بكار: حاتم، ١٩٩٧م، حماية حق المتهم في محاكمة عادلة"أطروحة دكتوراه"، مصر–الإسكندرية، منشاة المعارف.

الأعرج: ميسون جريس عيسى، ١٩٩٩م، عيب السبب في القرار الإداري–دراسة مقارنة" رسالة ماجستير"، كلية القانون، الجامعة الأردنية، الأردن–عمان.

عبد الرحمن: ضياء، ٢٠٠١م، النظام التأديبي لأعضاء السلطة القضائية في اليمن"رسالة ماجستير"، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق.

العثامنة: رائد احمد علي، ٢٠١١م، اثر استقلال القضاء في الرقابة على أعمال السلطات العامة"رسالة ماجستير"، كلية القانون، جامعة آل البيت، الأردن–المفرق.

رابعا:- وقائع المؤتمرات والندوات

- المؤتمر القضائي الثاني، إستراتيجية تطوير القضاء للأعوام ٢٠١٠-٢٠١٢م، البحر الميت، يومي ١٥ و١٦ شباط/فبراير ٢٠١٠م، جريدة السجل، الأردن–عمان، العدد ٩، بتاريخ ١/مارس/٢٠١٠م، جريدة الدستور"يومية–سياسية–عربية–مستقلة"، العدد رقم ١٦٢٥٥، السنة الخامسة والأربعون–الخميس ٢٥ ذو القعدة ١٤٣٣هـ الموافق ١١ تشرين أول ٢٠١٢ .

- مساعدة: أكرم، ضمانات المحاكمة أمام محكمة العدل العليا، ندوة بعنوان"سبل تفعيل التعاون والتكامل بين كليات الحقوق والقضاء في الأردن" في الجلسة الثانية من الندوة التي حملت عنوان"نحو قضاء إداري على درجتين"، حضرتها الطالبة في مبنى المؤتمرات والندوات–جامعة اليرموك، نظمتها كلية الحقوق، الأردن–اربد، ٢٨-٣-٢٠١٢م.

- فريحات: عبدا لغفار، مداخلة في محضر ورشة العمل الوطنية–لمناقشة التقرير عن وضع القضاء في الأردن، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة "undp" والمنظمة الدولية للنظم الانتخابية "efes"، عمان–الأردن، "في فندق الشيراتون"،٤ تموز/يوليو،٢٠٠٦، منشور على الموقع الالكتروني التالي: www.arabruleoflaw.org/File/.

- ورشة عمل، التجربة الفرنسية في التفتيش القضائي، نظمتها وزارة العدل في دولة الإمارات العربية المتحدة بالتعاون مع وزارة العدل الفرنسية، أبو ظبي-دبي، فندق دبي، ٣١/مايو/٢٠١٢م، على الموقع الالكتروني لوزارة العدل في دولة الإمارات المتحدة العربية التالي: ejustice.gov.ae/portal/page

- المنتدى القضائي العربي، مؤتمر بعنوان"النظم القضائية في القرن الواحد والعشرون"، البحرين-المنامة،٢٠٠٣، جريدة الوسط اليومية في البحرين"عربية-سياسية-مستقلة"، العدد ٣٧٥، الثلاثاء ١٦ سبتمبر ٢٠٠٣م الموافق ٢٠ رجب ١٤٢٤هـ .

- البخاري: حجيبة، <u>واجب التحفظ في ضوء القانون المقارن</u>، يوم دراسي حول موضوع قراءة في واجب التحفظ، من تنظيم نادي القضاة بالمغرب بكل من فأس ومكناس بقصر العدالة، ١٦/يونيو/٢٠١٢، موقع العلوم القانونية"مجلة الكترونية متخصصة ومتجددة على مدار اليوم": www.marocdroit.com

- الخضير: يوسف، <u>مداخلة</u>، المؤتمر التاسع عشر لعمداء ومديري المعاهد القضائية ورؤساء إدارات تأهيل الأطر القضائية في الدول العربية، لبنان-بيروت، ١٨-١٩/٤/٢٠١١، الموقع الالكتروني للمركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، جامعة الدول العربية – مجلس وزراء العدل العرب، التالي:/carjj.org/sites/default/file

<u>خامسا:- صفحة الانترنت: (الشبكة العنكبوتية)</u>

- كمال: محمد، القضاء الإداري يحيل مادة المحاكمات العسكرية لمدنيين إلى الدستورية العليا، على شبكة الانترنت ٢٠/نوفمبر/٢٠١١م : www.almasryalyoum.com.

-خبر، احتجاج للقضاة على قيام ساركوزي في مهاجمة القضاة واتهامهم بالتراخي، على شبكة الانترنت الجمعة ١١ شباط / فبراير ٢٠١١: www.arabstoday.net

- نصار: هايل، غضب العدالة في فرنسا، على شبكة الانترنت-الموقع الرسمي لمؤسسة الحوار المتمدن"يسارية - علمانية - ديمقراطية"، فرنسا، في العدد ٢٩٤٧، بتاريخ ٢٠١٠/٣/١٧: www.ahewar.org/debat/show

- نصار: هايل، محنة القضاء.ضمير الأمة، على شبكة الانترنت-الموقع الرسمي لمؤسسة الحوار المتمدن "يسارية - علمانية - ديمقراطية"، فرنسا، العدد ٢٥٩٣، ٢٠٠٩/٣/٢٢: www.ahewar.org/debat/show

- العتيبي: جهاد، تسرب الكفاءات القضائية الأردنية، على شبكة الانترنت ٢٠٠٨/٩/٤: www.ammonnews.net/article

- خبر، يحدث لأول مرة: قضاة يخرجون عن صمتهم ويحتجون على وزارة العدل وإيقاع يطالب بإقالة الوزير، وكالة فاكت نيوز للأنباء، الحقيقة الدولية-القدس العربي، ٢٠١٠/١٨/٢ ، factjo.com/pages/sub news.: AM١:٥٣:١٣ نسخة مخبأة

- نصار: هايل، قضاة يقاضون قضاءهم في فرنسا، على شبكة الانترنت، على الموقع الرسمي لمؤسسة الحوار المتمدن"يسارية -علمانية - ديمقراطية"، فرنسا، العدد ١٧٥٦، www.ahewar.org/debat/show.:٢٠٠٦/١٢/٦

- جنينه: هشام، برنامج أستوديو التحرير، قناة التحرير المصرية، منشور على اليوتيوب، بعنوان"تصريحات رئيس محكمة الاستئناف خطيرة جدا"، على الموقع الالكتروني اليوتيوب سابق الذكر.

- السيمو: حسن، استقلال القضاء، على شبكة الانترنت، موقع أرشيف الشؤون القانونية، ٨/٥/٢٠٠٩: www.justice.gov.ma/inspg/Default
- خبر، إحالة نائب رئيس محكمة التمييز إلى التقاعد بعد وصفه القضاة بـــ"المعاقين، على شبكة الانترنت، الثلاثاء، ٠٨ آذار ٢٠١١ ١٣:٤٢: www.assabeel.net
- خبر، وزارة العدل تستثني تعيين المحامين الناجحين في امتحان المجلس القضائي، ٢٠١٠-٠٥-١١"، على شبكة الانترنت، وكالة سرايا الإخبارية، ١١ أغسطس، ٢٠١٢: www.sarayanews.com
- خبر، تحرك واسع للقضاة استياء من تصريحات الرئيس ساركوزي، على شبكة الانترنت، إذاعة مونتي كارلو الدولية ٨/٢/٢٠١١: www.france24.com/.../20110208-france-
- المكرمة الملكية السامية بتوزيع أراضي لغايات السكن والعيش الكريم للقضاة لسنة ٢٠٠٧، على شبكة الانترنت، الموقع الالكتروني للمجلس القضائي الأردني: www.jc.jo/node/952
- مكرمة ملكية، على شبكة الانترنت، الموقع الالكتروني لوزارة العدل الأردنية، ١٩/٨/٢٠٠٩: www.jc.jo/news_item/953
- خبر، اجتماع حاشد للقضاة تضمن ٥ مطالب، على شبكة الانترنت، وكالة سرايا الإخبارية، ٢٠١١-٠٣-١٢ بالتوقيت: ١٨:١٨:٣٦: www.sarayanews.com/object-article
- بوضياف: عمار، المحاكمة العادلة في النظام الجنائي الإسلامي والمواثيق الدولية، على شبكة الانترنت، ١٧/٩/٢٠١٠: www.djelfa.info

- نافع: هبة، الفتوى والتشريع ترفض قيد سيد المتحول إلى سالي بطب البنات، على شبكة الانترنت، صحيفة روز اليوسف، ٥/ يوليو /٢٠١٢
www.rosaeveryday.com/News/–:
- خبر، المستشار هشام جنينه لوزير العدل ما تفعله يصيبنا بالإحباط، على شبكة الانترنت، اليوتيوب، قناة المحور التلفزيونية، في برنامج ٩٠ دقيقة: /http://www.youtube.com
- خبر، تجاوزات صارخة–تعيينات دفعة ٢٠٠٩ بمجلس الدولة، على شبكة الانترنت، جريدة المصري"محامون بلا قيود، منبر المحامين الحر"، ٢٠١١/١/١٨ :www.bilakoyod.net نسخة مخبأة
- عبود: زهير كاظم، معهد التطوير القضائي.. النشأة والطموح والأهداف، على شبكة الانترنت، قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية، ١٨–١٠–٢٠١٠ :www.iraqja.iq
- طلاب فرع الإدارة المعلوماتية تخصص قانون في جامعة اليرموك، رسالة موجهة إلى جلالة الملك بعنوان"يا سيدي أسعف طلاب القانون"، على شبكة الانترنت، ٢٠١١/١٢/١٢:
www.alraseef.net
- كمال: موفق، موظفون يقاضون وزير العدل لتعديله شروط القبول في المعهد القضائي"٢٠٠٧/١٠/١١"، على شبكة الانترنت، جريدة الغد، يوم الجمعة ٢٨ أيلول ٢٠١٢م – ١٢ ذو القعدة ١٤٣٣ هـ:www.alghad.com/index.php?news
- الدسوقي: محمود، بطلان تعيين القضاة بمصر خلال الـ ١٥ سنة الأخيرة، على شبكة الانترنت، ٩/أغسطس/٢٠١٢:.www.gate.ahram.org

- جوريسبيديا "موسوعة القانون المشارك الجامعية–مصر"، تنظيم القضاء الإداري في فرنسا في الوقت الحاضر، على الموقع التالي: ar.jurispedia.org.
- محيسن: إبراهيم حرب، قراءة أولية للتعديلات الدستورية، على شبكة الانترنت، مركز الرأي للدراسات، ١١ تشرين الأول ٢٠١٢ ، ٢:٠٦ صباحاً:
www.alraicenter.com/index.نسخة مخبأة
- الجمل: يحيى، جريدة مصري اليوم طرحت التساؤل التالي "من هو رئيس السلطة القضائية بمصر" فأجاب عليه قضاة ورجال قانون، في العدد ١٢٦٩، بتاريخ ٢٠٠٧/١٢/٤، على شبكة الانترنت:/www.almasryalyoum.com –
- رئيس المجلس القضائي الأردني، وزراء يتدخلون في القضاء، على شبكة الانترنت، ٨/تشرين الأول/٢٠٠٧:www.al-hadath.com
- حمدي: احمد، قضاة المذبحة يعتصمون أمام دار القضاء، جريدة الوفد المصرية، السبت، ٣١ ديسمبر ٢٠١١، على شبكة الانترنت "بوابة الوفد الالكترونية": www.alwafd.org
- خبر، وكالة البوصلة للأنباء، على شبكة الانترنت، ٢٠١١/٣/٢٠، بتوقيت ٢١:٠١: www.albosala.com
- سويدان: فؤاد، لقاء صحفي، عمان–البترا، صحيفة العرب اليوم"صحيفة يومية–سياسية–مستقلة"، على شبكة الانترنت، ٢٠٠٧/١٢/٢: www.alarabalyawm.net
- الحموري: عصام ماجد، خبر بعنوان"الأردن يسجل سابقة قضائية بمنع تطبيق مادة ١٤ من نظام التامين الإلزامي لمخالفتها الدستور"، ١٤/شباط/٢٠١١، وكالة ارابيلا الإخبارية: www.arabellanews.com

- قدوره: محمد، قرار محكمة القضاء الإداري بمعاينة مصانع موبكو، ٢٠١٢/١/١٤، مجموعة البورصة المصرية، التالي:www.borsaegypt.com/showthread

- الراعي: اشرف، العدل العليا تلغي قرارا باشتراط التو فل لخمس طلبة في مؤتة، جريدة الغد، ٢٦ تشرين أول ٢٠١٢م، نشر بتاريخ ٢٠٠٦/٤/٢، :www.alghad.com/?news

- أسامة عبد العزيز، دور القضاء المصري في التصدي للقضايا البيئية، ٢٠١١، على الموقع الالكتروني التالي: .endoftheworld-osamasaziz.blogspot.com

سادسا:- القوانين

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨ بباريس واعتمد بموجب قرار الجمعية العامة ٢١٧(أ -د-٣)، منشور على الموقع الالكتروني التالي: /ar.wikipedia.org

- ألعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف(د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون/ديسمبر ١٩٦٦، تاريخ بدء النفاذ ٢٣ آذار/مارس، ١٩٧٦، وفقا لأحكام المادة ٤٩.

منشور على الموقع الالكتروني التالي: ar.wikipedia.org

- لاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الموقعة من قبل الدول الأوروبية سنة ١٩٥٠، دخلت حيز التنفيذ في سبتمبر ١٩٥٣، منشورة على الموقع الالكتروني التالي: : ar.wikipedia.org

- الإعلان العالمي لاستقلال العدالة الصادر عن مؤتمر مونتربال سنة ١٩٨٣، منشور على ألموقع الالكتروني للوثائق الدولية التالي: /www.mpil.de/ww/de/pub/forschung

- مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء، المركز العربي لتطوير حكم النزاهة والقانون، اصدر لائحة بالوثائق الدولية الخاصة بالقضاء، منشور على الموقع الالكتروني التالي:
www.arabruleoflaw.org/Files/PDF/.../Bibliography
- المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين وممثلي النيابة العامة، دليل الممارسين رقم واحد ، الصادر عن اللجنة الدولية للحقوقيين (ICJ)، المنشور على الموقع الالكتروني التالي:www.icj.org
- البيان العالمي لحقوق الإنسان في الإسلام، جامعة منيسوتا(مكتبة حقوق الإنسان)، اعتمد من قبل المجلس الإسلامي بتاريخ باريس ٢١ من ذي القعدة ١٤٠١هـ، الموافق ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٨١م، منشور على الموقع الالكتروني التالي:-
www1.umn.edu/humanrts/arab/
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان، وافق عليه مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة في مؤتمر العدالة الأول لحقوق الإنسان، بقراره المرقم ٢٧٠ د.ع (١٦)، بتاريخ23/5/2004 ، منشور على الموقع الالكتروني التالي:-www.nhrc-qa.org/ar/conference/arabia
- الدستور الفرنسي ١٩٥٨، المعدل في ٢٣ يوليو ٢٠٠٨، منشور على الموقع الالكتروني التالي:
www.consei constitutionnel.fr/...constitutionnel/.../constitution_arab -
- الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة المصرية، بعد الاطلاع على الإعلان الدستوري الصادر في ١٣ من فبراير ..وعلى نتائج الاستفتاء على تعديل دستور جمهورية مصر العربية الذي جرى يوم ١٩ من مارس سنة ٢٠١١ وأعلنت نتيجة الموافقة عليه في ٢٠ من مارس سنة ٢٠١١ ، وعلى البيان الصادر من المجلس الأعلى للقوات المسلحة في

٢٣ من مارس سنة ٢٠١١، اصدر الدستور الحالي لجمهورية مصر العربية، المنشور على الموقع الرسمي للتشريعات المصرية،بوابة الحكومة المصرية التالي:
www.egypt.gov.eg/arabic/laws/

- دستور جمهورية العراق، لسنة ٢٠٠٥/ نافذ، المكتبة القانونية، العراق-بغداد، جعفر صادق الأنبا ري، طبعة ٢٠١١.
- دستور الأردن عام ١٩٥٢ وبتعديلات ٢٠١١، الصادر بتاريخ ١٩٥٢-١-٨، تاريخ العمل به غير مذكور، رقم وتاريخ الجريدة الرسمية غير مذكور، رقم الصفحة ٣، منشور على موقع التشريعات الأردنية-نظام المعلومات الوطني.
- مجلة الأحكام العدلية، قانون رقم ١٠٠ لعام ١٩٠٠، المنشورة على الموقع الالكتروني للتشريعات الأردنية - نظام المعلومات الوطني .
- قانون محكمة العدل العليا المؤقت لعام ١٩٨٩.
- قانون محكمة العدل العليا الحالي رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢.
- قانون معدل رقم ٢١ لسنة ٢٠١٠ لقانون استقلال القضاء رقم ١٥ لسنة ٢٠٠١.
- قانون مجلس شورى الدولة، رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته
- قانون التنظيم القضائي العراقي، رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩.
- قانون الرسوم العدلية العراقي، رقم ١١٤ لسنة ١٩٨١.
- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩.
- قانون العقوبات الأردني، رقم ١٩٦٠/١٦.
- نظام كسوة القضاة رقم /سنة ٢٨ / ١٩٩١

- نظام المسابقات النظامية للقضاة النظاميين، رقم ٥٦، السنة ١٩٩٤.
- نظام المعهد القضائي الأردني رقم ٦ لسنة ٢٠١٠.
- نظام البعثات العلمية في وزارة العدل، رقم ٦٣ لسنة ٢٠٠٨.
- نظام الدورات والبحوث للقضاة النظاميين، رقم/سنة- ٥٧ / ١٩٩٤.
- نظام رسوم المحاكم ٢٠٠٥ .
- نظام الخبرة أمام المحاكم النظامية رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠١.
- تعليمات مسابقة القبول في المعهد القضائي لعام ٢٠١١.

<u>سابعا:- أحكام المحاكم</u>

- أحكام مجلس الدولة الفرنسي.
- منشورات مركز عدالة الأردني.
- مجلة نقابة المحامين الأردنيين.
- أحكام القضاء الإداري المصري.
- أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية.
- أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية.
- أحكام مجلس الانضباط العام العراقي.
- أحكام المحكمة الاتحادية العليا العراقية.

ثامنا:- المقابلات الشخصية

- القاضي أكرم مساعدة، قاضي في محكمة العدل العليا الأردنية.
- القاضي محمد المبيضين، قاضي في محكمة العدل العليا الأردنية.
- القاضي علاء عبد الحسين، العراق-الموصل.
- الدكتور طه غريز، "ناشط في حقوق إنسان"، الأردن-عمان.
- الدكتور فايز العدوان "الممثل الرسمي لبرنامج قضاة المستقبل"، الأردن-عمان.

Abstract

This study addresses the issue of guarantees required for a fair trial before the Supreme Court of Justice in Jordan and before the State Councils of France, Egypt, and Iraq as a comparison for purpose of demonstrating the position held by the administrative judicature in the states under comparison.

The problem addressed by this study resides in the availability extent of the guarantees required for a fair trial before the administrative courts in Jordan as required by the international charters.

The conclusion from the present study is that Jordan legislator is required to intervene by terminating the disordered state of the current laws and regulations, and to enact a legislation peculiar for administrative cases that complies with fair trial requirements primarily for the pre-trial, on trial, and stage of making the court order and effects. It is also advised to enact an inclusive legislation for the judicature that regulates all affairs related to judges.

Keywords: Fair Trial, Organizational and Structural Guarantees, Procedural and Matter Guarantees, Supreme Court of Justice, Administrative Judge